

KLASA: UP/I 034-03/18-01/007
URBROJ: 580-10/65-2018-023
Zagreb, 4. listopada 2018.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9. te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13), postupajući po inicijativi poduzetnika Eurocijev d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Savica Šanci 123, za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Gradska plinara d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 1, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, u sastavu: Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća, Denis Matić, dipl. iur., mr. sc. Ljiljana Pavlic i mr. sc. Tatjana Peroković, članovi Vijeća, sa sjednice 25/2018., održane 4. listopada 2018., donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 6. travnja 2018., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN), inicijativu poduzetnika Eurocijev d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Savica Šanci 123, zastupanog po Mariji Bartolić, direktorici (dalje: podnositelj inicijative ili Eurocijev), za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv poduzetnika Gradska plinara Zagreb d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Radnička cesta 1 (dalje GPZ).

U inicijativi je u bitnome navedeno da je GPZ u razdoblju od 1. prosinca 2013. do 17. rujna 2014. zloupotrijebio vladajući položaj na tržištu građenja kućnih plinskih priključaka, što sukladno članku 4. stavku 2. točki 5. Mrežnih pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 158/13; dalje: Mrežna pravila 2013.) obuhvaća nabavu potrebnog materijala i opreme te strojarske, elektro-građevinske i ostale radove u svrhu priključka, isključivanjem ostalih poduzetnika s predmetnog tržišta, na način da im je onemogućio obavljanje poslova građenja kućnih plinskih priključaka te da je u razdoblju od 17. rujna 2014. do 28. prosinca 2016. nametao izuzetno teške uvjete za davanje ovlaštenja poduzetnicima za izvođenje poslova izgradnje kućnih priključaka.

Poduzetnik Eurocijev naveo je da je registriran za izvođenje plinskih instalacija te da od 1996. godine izvodi kućne priključke, i kao kooperant GPZ-a i kao ovlašteni izvođač za račun investitora (potrošača). Nadalje se očitovao kako je člankom 4. stavkom 2. točkom 23. Mrežnih pravila 2013. određeno da je ovlašteni izvođač priključka svaka pravna ili fizička osoba koja je

od operatora distribucijskog sustava ovlaštena za građenje priključaka na distribucijski sustav. Uz to, navodi kako je člankom 34. Mrežnih pravila 2013. propisano da zahtjev za priključenje podnosi investitor priključka, dok su člancima 37., 38., i 39. regulirana pitanja izvedbe priključka.

Podnositelj inicijative navodi kako je u praksi, u razdoblju od 1996. godine pa do 15. studenoga 2013., u ime investitora (stranke na temelju ovjerene punomoći) podnio GPZ-u zahtjev za izvid tehničara i izgradnju priključka, sklopio ugovor s GPZ-om, izvršio plaćanje i izgradio priključak te uredno distributeru platio 3 posto naknade. Posebno pisano ovlaštenje za izvođača kućnog priključka Eurocijev nije nikada zatražila jer joj kao uvjet za tu vrstu radova ovlaštenje nije bilo potrebno niti je bilo traženo. Naime, navela je kako je dovoljno bilo ispunjavati uvjete za izvođača radova za GPZ koje je imala na temelju javnih nadmetanja u posljednjih desetak godina. Pri tome, napominje da su, na temelju Okvirnog sporazuma od 10. lipnja 2013., sklopljenog s GPZ-om, svi članovi zajednice ponuditelja stekli ovlaštenje izvođača kućnih priključaka te je njihov popis dana 19. srpnja 2013. objavljen na mrežnim stranicama, prema Pravilniku o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijski sustav Gradske plinare Zagreb d.o.o.

Eurocijev navodi da s dolaskom nove Uprave GPZ-a, dana 15. studenoga 2013., GPZ nije više dopuštao izgradnju kućnih priključaka ovlaštenim izvođačima u ime investitora priključka, iako u tadašnjem Zakonu o tržištu plina („Narodne novine“, br. 28/13 i 14/14) i Mrežnim pravilima 2013. u članku 38. stavku 3. stoji da „građenje priključaka obavlja ovlašteni izvođač priključaka ili operator distribucijskog sustava a prema odluci investitora priključaka“ te su jasno definirani uvjeti i propisi vezani uz tržište plina. Mrežna pravila 2013. stupaju na snagu 1. siječnja 2014. i tada prema navodima podnositelja inicijative prestaje izvođenje radova u ime stranke za Eurocijev. Od tada strojarske radove na kućnim priključcima izvodi isključivo GPZ.

Podnositelj inicijative ističe kako se, vezano uz način ugovaranja kućnih priključaka s vanjskim investitorima i GPZ-om, obratio GPZ-u dopisom od 19. ožujka 2014., na koji je dobio odgovor kako je u tijeku pridobivanje mišljenja Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje: HERA), odnosno nadležnog ministarstva, o čemu će Eurocijev biti obaviještena. Nadalje, GPZ se podnositelju inicijative u dopisu od 12. svibnja 2014. očitovao da se sukladno članku 3. stavku 2. točki 5. Zakona o tržištu plina i članku 37. stavku 2. Mrežnih pravila 2013. priključak smatra dijelom distribucijskog sustava, a izvođenje radova izgradnje priključaka na koncesijskom području predstavlja izgradnju radi povećanja kapaciteta distribucijskog sustava pa stoga GPZ smatra da je kao koncesionar distribucije plina na području Grada Zagreba jedini ovlašten izvoditi radove izgradnje priključaka, odnosno povjeriti predmetne radove trećoj osobi.

Eurocijev nadalje navodi kako je u postupku javne rasprave 22. svibnja 2014. na mrežnoj stranici HERA (<http://www.hera.hr/hr/html/savjetovanje-2014-07.html>) objavljen konzultacijski dokument u kojem na stranici 6. stoji: „Građenje priključka obuhvaća sve građevinske, strojarske i druge radove potrebne za izgradnju priključka, uključujući radove potrebne za povezivanje na distribucijski ili transportni sustav. Ova komponenta naknade za priključenje u potpunosti je tržišna. Navedeno znači da ove radove može izvoditi svaka pravna ili fizička osoba ovlaštena od operatora sustava sukladno odredbama mrežnih pravila.“

Nadalje, Eurocijev navodi kako je dopisom od 8. svibnja 2014. od HERA zatražila mišljenje o problematici zakonskih okvira te da se HERA u dopisu od 17. lipnja 2014. očitovala kako Eurocijev kao ovlašteni izvođač radova ima pravo ugovoriti te izvršiti građenje priključka, što obuhvaća nabavu potrebnog materijala i opreme te strojarske, elektro, građevinske i ostale radove u svrhu izvedbe priključka, dok sve ostale radove izvršava operator distribucijskog sustava, u konkretnom slučaju GPZ. Eurocijev navodi kako je 17. lipnja 2014. s mrežnih stranica GPZ-a uklonjen popis ovlaštenih izvođača.

Eurocijev je također navela kako je, iako u predviđenom roku nije donesena Metodologija utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta, člankom 36. Pravilnika o naknadi za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta („Narodne novine“, br. 137/11) propisano cit.: „Ukoliko Vlada Republike Hrvatske po isteku regulacijske godine ne propiše naknadu za priključenje za narednu regulacijsku godinu, do njezina propisivanja primjenjuje se posljednja propisana naknada za priključenje.“ Pritom je preporuka distributerima od strane HERE bila da se primjenjuje stari način izračuna naknade, a samim tim da se primjenjuje i postojeći način odabira izvođača priključka.

Eurocijev se očitovala kako je, unatoč svim traženim mišljenjima, prigovorima i propisima, GPZ sprječavao, ograničavao i narušavao slobodno tržišno natjecanje i onemogućavao slobodan pristup tržištu izgradnje priključaka. Vezano uz navedeno postupanje GPZ-a, Eurocijev 27. lipnja 2014. podnosi Zahtjev za naknadu štete GPZ-u, a krajem rujna 2014. godine pokreće postupak za naknadu štete pred Trgovačkim sudom u Zagrebu.

Eurocijev je nadalje navela kako je 17. rujna 2014. GPZ na mrežnoj stranici objavio novi Pravilnik o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka, koji je datiran s 30. lipnja 2014., no smatra kako je iz korespondencije nakon 30. lipnja 2014. razvidno da je predmetni Pravilnik donesen kasnije, te se očitovala kako u razdoblju do 28. prosinca 2016., dok je predmetni Pravilnik bio na snazi, niti jedna tvrtka nije ishodila ovlaštenje za izvođenje priključaka, zbog izrazito otežanih i nepovoljnih uvjeta. Riječ je o tome da bi izvođač trebao imati garanciju banke u iznosu od 1.000.000,00 kuna za prosječnu vrijednost izgradnje kućnog priključka od 5.000,00 kuna te policu osiguranja u iznosu od 2.000.000,00 kuna po štetnom događaju. Nadalje, navodi nerazmjer potrebne radne snage za izvođenje kućnog priključka kao jednostavne građevine. Uz to, navodi da, iako je sukladno članku 5. Metodologije utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta („Narodne novine“, br. 76/14) propisano davanje ovlaštenja po kategorijama priključka u ukupno 4 različite kategorije prema snazi, zahtjevnosti i obujmu radova, predmetnim Pravilnikom nisu određene navedene kategorije te Certifikat o sposobnosti za izvođenje zavarivačkih radova HRN EN ISO 3834-4.

Prema navodima podnositelja inicijative, GPZ je 28. prosinca 2016. donio Uvjete o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijskom sustavu Gradske plinare Zagreb d.o.o., koji su bitno pojednostavljeni, a prethodno traženi uvjeti izbačeni su ili minimalizirani.

Sukladno navedenom, podnositelj inicijative zaključio je kako se trajanje povrede od strane GPZ-a može podijeliti u dva razdoblja i to:

- od 1. prosinca 2013. do 17. rujna 2014. - zlouporaba vladajućeg položaja isključivanjem ostalih poduzetnika s tržišta nemogućnošću obavljanja poslova izgradnje kućnih priključaka,
- od 17. rujna 2014. do 28. prosinca 2016. - ograničavajuće djelovanje nametanjem izuzetno teških uvjeta za dobivanje ovlaštenja izvođača kućnih priključaka objavom Pravilnika o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijski sustav Gradske plinare Zagreb d.o.o. (antidatiran 30. lipnja 2014.).

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Kako bi se utvrdile sve činjenične i pravne okolnosti u svrhu utvrđivanja postoje li u konkretnom slučaju uvjeti za pokretanje postupka po inicijativi, sukladno odredbi članka 39. ZZTN-a, a vezano uz članak 13. ZZTN-a, Agencija je tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, na temelju odredbe članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN-a, dopisima od 23. travnja 2018., 27. lipnja 2018. te 13. kolovoza 2018. zatražila očitovanja, podatke i relevantnu dokumentaciju od GPZ-a, poduzetnika koji prema Agenciji dostupnim podacima pružaju

uslugu građenja plinskih priključaka na distributivnom području Gradske plinare te je zatražila stručnu pomoć od HERE.

U razdoblju od 16. svibnja 2018. do 17. rujna 2018. Agencija je zaprimila zatražena očitovanja.

2.1. Očitovanje GPZ-a

GPZ se na predmetnu inicijativu očitovao u podnesku zaprimljenom 16. svibnja 2018., u kojem je naveo kako sukladno Zakonu o tržištu plina („Narodne novine“, br. 18/18; dalje: ZTP), na temelju dozvole za obavljanje energetske djelatnosti od 29. siječnja 2004., izdane od strane HERE, obavlja djelatnost operatora plinskog distribucijskog sustava (u daljnjem tekstu: operator distribucijskog sustava ili ODS) na području Grada Zagreba, Grada Zaprešića, Grada Velike Gorice te općina Brdovec, Pušća, Marija Gorica i Dubravica. GPZ je kao ODS odgovoran za rad, održavanje i razvoj distribucijskog sustava, koji uključuje sustav plinovoda i ostalih pripadajućih objekata i opreme koji su u vlasništvu i/ili kojima upravlja ODS. Kao dio svoje djelatnosti, GPZ na temelju Mrežnih pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 155/2014 i 43/2017) pruža i uslugu građenja plinskih priključaka - fizičkih priključaka na distribucijski sustav, sve sukladno ZTP-u.

Vezano uz navod podnositelja inicijative da je u razdoblju od 1. prosinca 2013. do 17. rujna 2014. zloupotrijebio vladajući položaj isključivanjem ostalih poduzetnika s tržišta onemogućavajući im obavljanje poslova izgradnje kućnih priključaka, GPZ je naveo kako je na temelju Pravilnika o distribuciji plina („Narodne novine“, br. 104/02, 97/2003, 87/05, 40/07 i 43/09), kao ODS jedini bio ovlašten izvoditi radove na izgradnji plinskih priključaka.

Vezano uz rečeni Pravilnik, Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 50/09) u članku 2. propisuju da su ih dužni primjenjivati operator distribucijskog sustava, korisnik sustava priključen na distribucijski sustav i opskrbljivač plinom. Također, navedena Mrežna pravila u članku 30. propisuju da je u svrhu izgradnje priključka investitor ili vlasnik građevine dužan operatoru distribucijskog sustava dati na korištenje zemljište i dijelove građevine potrebne za izgradnju priključka i dostaviti suglasnost vlasnika drugih zemljišta za izgradnju priključka, kada je priključak moguće izvesti samo korištenjem tih zemljišta. Stoga, GPZ smatra kako se nedvojbeno može zaključiti da je GPZ kao ODS još uvijek bio jedini ovlašten izvoditi radove na izgradnji plinskih priključaka.

Nadalje, Mrežna pravila 2013. u članku 2. propisuju da su ih dužni primjenjivati investitor priključka, krajnji kupac priključen na distribucijski sustav, ovlašteni izvođač priključka, opskrbljivač plinom koji opskrbljuje krajnjeg kupca priključenog na distribucijski sustav, operator distribucijskog sustava, operator transportnog sustava, operator sustava skladišta plina, proizvođač prirodnog plina, proizvođač plina i operator tržišta plina. Navedena Mrežna pravila 2013. u članku 38. stavku 3. propisuju novost, a riječ je o tome da građenje priključka obavlja ovlašteni izvođač priključka ili operator distribucijskog sustava, a prema odluci investitora priključka.

Naime, GPZ pojašnjava da su Mrežna pravila 2013. u članku 38. stavku 3. propisala otvaranje tržišta građenja priključaka na način da investitor priključka sam slobodno odlučuje kome želi povjeriti građenje priključaka - ovlaštenom izvođaču priključaka ili ODS-u.

Iznimno, u članku 38. stavku 4. propisano je da kod višestrukog priključenja (izvedba deset i više priključaka na distribucijski sustav istovremeno s građenjem ili rekonstrukcijom plinovoda sukladno članku 4. stavku 2. točki 43.) sve priključke gradi ODS ili ovlašteni izvođač priključka kojeg odabere operator distribucijskog sustava. U Mrežnim pravilima propisano je da investitor priključka za izgradnju priključaka ODS-u plaća naknadu za priključenje koja, sukladno članku 4. stavku 2. točki 18. Mrežnih pravila 2013., predstavlja naknadu za izgradnju priključka, a koja

se obračunava i naplaćuje sukladno Metodologiji utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta.

Metodologijom utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta („Narodne novine“, br. 76/14; dalje: Metodologija), koja je stupila na snagu 25. lipnja 2014., propisano je donošenje Odluke o naknadi za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta za regulacijsko razdoblje 2014.-2016. (dalje: Odluka), a koju je Odluku HERA donijela tek 15. srpnja 2014., dok je ista stupila na snagu 1. kolovoza 2014. („Narodne novine“, br. 86/14).

Metodologija je propisala da se naknada za priključenje sastoji od dva sastavna dijela - troška stvaranja tehničkih uvjeta i troška izvedbe priključka. Također, propisala je da se trošak izvedbe priključka sastoji od troška pripremno-završnih radova (koje sukladno članku 4. stavku 2. točki 31. Mrežnih pravila 2013. uvijek obavlja ODS) i troška građenja priključka (koje radove sukladno članku 38. stavku 3. i odluci investitora priključka obavlja ili ovlaštenu izvođača priključaka ili ODS). Dok naknadu za priključenje u dijelu troška građenja priključka, sukladno članku 20. stavku 2. Metodologije, slobodno određuju ovlaštenu izvođača priključka i investitor priključka, naknadu za priključenje u dijelu troška pripremno-završnih radova HERA regulira posebno za svaki ODS.

Budući da je regulirani dio naknade za priključenje u dijelu troška pripremno-završnih radova postao poznat donošenjem Odluke 15. srpnja 2014., odnosno njezinom primjenom od 1. kolovoza 2014., do navedenog datuma GPZ nije bio u mogućnosti naplaćivati naknadu za priključenje u dijelu troška pripremno-završnih radova niti je mogao primjenjivati cijeli navedeni sustav izvođenja priključaka i njegove naplate.

GPZ se očitovao da je HERA 1. siječnja 2014. u članku 38. stavku 3. Mrežnih pravila 2013. propisala slobodan izbor izvođača priključaka ovlaštenog izvođača priključaka ili operatora distribucijskog sustava, međutim do 1. kolovoza 2014., odnosno do donošenja Odluke kojom je konačno određena visina naknade za priključenje u dijelu troška pripremno-završnih radova, nije omogućila GPZ-u odvijanje procesa otvaranja tržišta građenja priključaka.

GPZ navodi kako su navedeno odgovorni zaposlenici HERA potvrdili u svojim iskazima na ročištu 26. siječnja 2017. u parničnom postupku broj P-2098/14 koji Eurocijev vodi protiv GPZ-a pred Trgovačkim sudom u Zagrebu. Isto je, kako smatra GPZ, HERA potvrdila u svom očitovanju od 16. ožujka 2016.

Također, Mrežna pravila 2013. u članku 4. stavku 2. točki 23. propisuju da je ovlaštenu izvođača priključka pravna ili fizička osoba koja je od strane ODS-a ovlaštena za građenje priključaka na distribucijski sustav.

Ovlaštenje izvođačima priključka izdaje ODS na temelju članka 48. Mrežnih pravila 2013. GPZ se očitovao da kao ODS do dana izrade očitovanja Agenciji Eurocijevi nije izdao ovlaštenje za izvođenje priključaka na svom distribucijskom sustavu. Stoga, ističe kako Eurocijev nije ovlaštenu izvođača priključaka te, neovisno o svim nejasnoćama i poteškoćama u pravnom i faktičkom otvaranju tržišta izvođenja priključaka, nije niti u slučaju primjene članka 38. stavka 3. Mrežnih pravila 2013. ovlaštena samostalno izvoditi priključke.

Vezano za mišljenje HERA od 17. lipnja 2014., a koje u podnesenoj inicijativi navodi Eurocijev, GPZ ističe da je Eurocijev HERA postavila pisani upit u kojem se predstavila kao „ovlaštenu izvođača kućnih priključaka“, a na koji se HERA očitovala 17. lipnja 2014. i Eurocijevi se obratila kao „ovlaštenom izvođaču radova“, podrazumijevajući da je Eurocijev na to ovlaštena sukladno Mrežnim pravilima 2013. Međutim, GPZ navodi kako je HERA pogriješila jer nije provjerila status Eurocijevi kod GPZ-a.

GPZ se očitovao kako je Eurocijev bila dugogodišnji suradnik GPZ-a te je na poslovima izgradnje plinskih priključaka radila kao podizvođač GPZ-a. Također, naveo je kako Eurocijev ne bi mogla biti izabrana u postupcima javne nabave GPZ-a kao podizvođač bez dokazivanja određene stručno tehničke osposobljenosti, a na temelju Pravilnika o provjeri stručno tehničke osposobljenosti izvođača kućnih priključaka, od 19. srpnja 2013.

Međutim, GPZ ističe da je taj interni Pravilnik donesen prije Mrežnih pravila 2013. i otvaranja tržišta izgradnje priključaka te se odnosi isključivo na podizvođače GPZ-a, a ne samostalne ovlaštene izvođače priključaka na temelju članka 4. stavka 2. točke 23. Mrežnih pravila 2013.

GPZ je naveo kako je nesporno da u određenom kraćem razdoblju u 2014. za strojarski dio radova na izgradnji plinskih priključaka nije angažirao podizvođače nego je koristio vlastite stručne zaposlenike, zbog manjka njihovih efektivnih radnih sati, te ih je stoga angažirao na strojarskim radovima izgradnje plinskih priključaka. Također, budući da nije raspolagao stručnim zaposlenicima za građevinski dio radova na izgradnji plinskih priključaka, za takve je radove i nadalje nastavio angažirati podizvođače.

GPZ smatra da gradnja priključka po ovlaštenom izvođaču priključka nije bila formalno-pravno moguća do 1. kolovoza 2014., dok za Eurocijev nije ni konkretno moguća jer još uvijek nije podnio zahtjev prema GPZ-a za stjecanje statusa ovlaštenog izvođača priključka na temelju članka 4. stavka 2. točke 23. Mrežnih pravila 2013.

Također, druga mogućnost - gradnja po ODS-u, odnosno GPZ-u, bila je moguća i izvršavala se na način da je GPZ za strojarski dio radova koristio vlastite stručne zaposlenike, a za građevinski dio radova koristio je i nadalje podizvođače (pa tako i Eurocijev) sukladno „Okvirnom sporazumu za izvođenje strojarskih, građevinskih i geodetskih radova na izgradnji plinskih kućnih priključaka - financirano od strane budućih ili postojećih korisnika sustava (vanjski izvor sredstava)“, od 10. lipnja 2013. (dalje: Okvirni sporazum), sklopljenom između zajednice ponuditelja, između ostalih i Eurocijevi, koja je u postupku nabave kao jedan od članova zajednice ponuditelja dokazala svoju sposobnost, i GPZ-a na vremensko razdoblje od dvije godine. Za navedeni se Okvirni sporazum očitovao da ga ne obvezuje na sklapanje pojedinačnih ugovora o nabavi niti na naručivanje radova od Eurocijevi. U podnesku od 15. svibnja 2018. GPZ je dostavio tablicu izvođača koji su radili na poslovima izgradnje kućnih priključaka na distribucijskom području GPZ-a od 2012. do svibnja 2018. te se očitovao da za 40-tak radnih naloga nije naveo izvođače jer ih nije uspio pronaći u dokumentaciji. Također, naveo je kako je u dostavljenoj tablici na većem broju mjesta naznačen samo nositelj ponude, sukladno sklopljenim okvirnim sporazumima, a ne član zajednice ponuditelja koji je po nalogu nositelja ponude eventualno izvodio radove.

Vezano uz navod podnositelja inicijative da je GPZ u razdoblju od 17. rujna 2014. do 28. prosinca 2016. nametao izuzetno teške uvjete za dobivanje ovlaštenja izvođača kućnih priključaka objavom Pravilnika o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijski sustav Gradske plinare Zagreb d.o.o., GPZ navodi kako je potpuno samostalno morao donijeti uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlaštenih izvođača, budući da HERA nije dala smjernice za njihovo propisivanje, a to je smatra bio težak zadatak za GPZ jer je s jedne strane morao osigurati sigurnost sustava distribucije plina, koja se djelatnost smatra opasnom djelatnošću, a s druge strane pristup tržištu od strane više subjekata.

GPZ se očitovao da je ovlašteni izvođač priključka pravna ili fizička osoba koja je od strane ODS-a ovlaštena za građenje priključaka na distribucijski sustav. Naveo je kako ovlaštenje izvođačima priključka izdaje ODS na temelju članka 48. Mrežnih pravila 2013., prema kojem je operator distribucijskog sustava dužan pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovladati za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja.

Vežano uz predmetni Pravilnik, GPZ navodi kako ga je donio 30. lipnja 2014., na temelju članka 81. stavka 2. Mrežnih pravila 2013. (u kojem je određeno da je operator distribucijskog sustava dužan svoje interne tehničke akte uskladiti s odredbama Mrežnih pravila u roku od 6 mjeseci od dana stupanja na snagu Mrežnih pravila), međutim isti je radi tehničkog usklađivanja unutar GPZ-a, a bez ikakvih izmjena, objavljen u rujnu 2014.

Vežano uz tražene financijske instrumente iz predmetnog Pravilnika, GPZ je naveo kako je izdavanje ovlaštenja za izvođenje plinskih priključaka 2014. bila novost na tržištu pa je GPZ njegovoj izradi pristupio pažljivo s obzirom na svoje veliko dotadašnje iskustvo u sporovima radi naknada šteta zbog eksplozija i požara te je kroz financijske instrumente zahtijevao da ovlašteni izvođači budu dostatno osigurani.

Bankarsku garanciju u iznosu od 1.000.000,00 kuna GPZ je tražio za kvalitetno izvedene radove na građenju svih plinskih priključaka za vrijeme trajanja ovlaštenja, a ne za jedan plinski priključak vrijednosti 5.000,00 kuna, kako je to navela Eurocijev u podnesenoj inicijativi.

Vežano uz predmetnu garanciju, GPZ se očitovao kako se konzultirao sa svojim posrednikom u osiguranju budući da nije htio zbog prestrogih uvjeta eliminirati manje izvođače u postupcima izvođenja radova.

GPZ se očitovao da je, budući da eksplozije i požari zbog djelovanja prirodnog plina uzrokuju materijalne i nematerijalne štete u vidu smrtnih slučajeva i narušavanja zdravlja te materijalne štete na imovini, sve u višemilijunskim iznosima, tražio izjavu o obveznom sklapanju ugovora o osiguranju iz opće djelatnosti s osigurninom po pojedinom štetnom događaju u iznosu od 2.000.000,00 kuna. Naime, u slučaju financijske nesposobnosti za pokriće takvih velikih šteta, a koje se opravdano mogu očekivati u djelatnosti distribucije plinom, cijeli teret takve nesposobnosti ovlaštenog izvođača pao bi na GPZ, koji bi morao odgovarati za štetu izvođača jer ga je ovlastio za izvođenje radova na distribucijskom sustavu.

GPZ smatra da u prilog opravdanosti postavljanja takvog uvjeta osiguranja iz opće djelatnosti ide i činjenica da je kasnije, sukladno članku 54. stavku 1. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju („Narodne novine“, br. 78/15), propisano da su ovlašteni arhitekt, ovlašteni arhitekt urbanist, ovlašteni inženjer, ovlašteni voditelj građenja, ovlašteni voditelj radova i strana ovlaštena osoba dužni osigurati se od profesionalne odgovornosti, primjereno vrsti i stupnju opasnosti, za štetu koju bi obavljanjem poslova, odnosno djelatnosti mogli učiniti investitoru ili drugim osobama za sve vrijeme obavljanja poslova, odnosno djelatnosti, pri čemu iznos osiguranja ne može biti manji od 1.000.000,00 kuna.

S obzirom na to da je u slučaju radova na distribucijskom sustavu riječ o radovima u opasnoj djelatnosti, GPZ smatra da je opravdano tražio sklapanje ugovora o osiguranju iz opće djelatnosti s osigurninom po pojedinom štetnom događaju u iznosu od 2.000.000,00 kuna.

GPZ se očitovao kako je 28. prosinca 2016. donio Uvjete za izdavanje ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijskom sustavu Gradske plinare Zagreb d.o.o. (dalje: Uvjete za građenje plinskih priključaka), budući da je Zakon o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji („Narodne novine“, br. 152/08, 49/11 i 25/13) prestao važiti stupanjem na snagu Zakona o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje („Narodne novine“, br. 78/15) te je sukladno rečenom zakonu bilo potrebno prilagoditi Uvjete za građenje plinskih priključaka. Rečeni zakon u pogledu stručne kvalifikacije propisuje samo da izvođač mora u obavljanju djelatnosti građenja imati zaposlenog ovlaštenog voditelja građenja i/ili ovlaštenog voditelja radova, dok su uvjeti za upis u imenik ovlaštenih voditelja građenja/radova propisani Zakonom o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu

i prostornom uređenju („Narodne novine“, br. 78/15). Budući da su ostali uvjeti koji su bili propisani Zakonom o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji izostavljeni u Zakonu o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje i Zakonu o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju, GPZ je u takvom dijelu prilagodio uvjete za stjecanje ovlaštenja izvođača radova. Također, s obzirom na to da su se novi Uvjeti za građenje plinskih priključaka, između ostalog, temeljili i na imenicima ovlaštenika ustrojenih od strane Komore, GPZ ističe da je u vrlo kratkom roku donio nove Uvjete za građenje plinskih priključaka, budući da su člankom 63. i 66. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju propisani rokovi od 9 do 12 mjeseci od stupanja na snagu rečenog zakona za ustrojavanje imenika ovlaštenika.

Vezano uz financijske uvjete koji se rečenim Uvjetima za građenje plinskih priključaka traže, GPZ se očitovao da se na prilagodbu odnosno ublažavanje financijskih instrumenata odlučio zbog toga što je stupanjem na snagu Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju, za ovlaštene inženjere, ovlaštene voditelje građenja i ovlaštene voditelje radova propisana obveza osiguranja od profesionalne odgovornosti za štetu koju bi obavljanjem poslova, odnosno djelatnosti mogli učiniti investitoru ili drugim osobama za sve vrijeme obavljanja poslova, pri čemu iznos osiguranja ne može biti manji od 1.000.000,00 kuna. Time je GPZ dobio mogućnost ublažiti svoje financijske uvjete osiguranja za dobivanje statusa ovlaštenih izvođača kućnih priključaka, budući da su isti već djelomično osigurani putem Komore inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju.

2.2. Očitovanje HERA

Kako je u predmetnom slučaju riječ o materiji koja zahtijeva posebna stručna znanja te detaljno poznavanje načina funkcioniranja tržišta distribucije plina, Agencija je HERI 18. lipnja 2018. uputila dopis te 13. kolovoza 2018. požurnicu kojim je zatražena stručna i tehnička pomoć vezano uz navedenu problematiku.

HERA se u podnesu zaprimljenom 17. rujna 2018. očitovala na upite Agencije. Vezano uz upit Agencije o tome mora li poduzetnik posjedovati pisano ovlaštenje operatora distribucijskog sustava za izvođenje priključaka na distribucijski sustav, u konkretnom slučaju Gradske plinare, radi pružanja usluge građenja kućnih plinskih priključaka, a sukladno članku 48. stavku 1. Mrežnih pravila, HERA se očitovala kako je člankom 48. stavkom 1. Mrežnih pravila 2013. bilo propisano kako je operator distribucijskog sustava dužan pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlastiti za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja. Ovakvu odredbu sadržavala su i Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 155/14, u daljnjem tekstu: Mrežna pravila 2014.) te istu sadrže i Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 50/18, u daljnjem tekstu: Mrežna pravila 2018.).

HERA se očitovala da iako nije bila izrijekom propisana forma takvog ovlaštenja, odnosno nije bilo izrijekom propisano mora li poduzetnik posjedovati pisano ovlaštenje operatora distribucijskog sustava za izvođenje priključaka na distribucijski sustav, iz dikcije stavka 2. (izdavanje ovlaštenja se plaća prema cjeniku nestandardnih usluga operatora distribucijskog sustava) i stavka 6. (operator distribucijskog sustava dužan je utvrditi i javno objaviti na svojoj internetskoj stranici uvjete za izdavanje ovlaštenja i kriterije za oduzimanje ovlaštenja) istoga članka, može se zaključiti kako je predmetno ovlaštenje trebalo biti u pisanoj formi.

Vezano uz upit Agencije o tome je li operator distribucijskog sustava dužan izdati pisano ovlaštenje poduzetniku koji ispunjava sve tehničke, stručne i financijske uvjete, a sukladno članku 48. stavku 1. Mrežnih pravila, HERA se očitovala kako je, u skladu s odredbama članka 48. Mrežnih pravila 2013., bilo nedvojbeno propisano kako je operator distribucijskog sustava

dužan pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlastiti za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja. Uvjete za izdavanje i kriterije za oduzimanje ovlaštenja, operator distribucijskog sustava bio je dužan utvrditi i javno objaviti na svojoj mrežnoj stranici u skladu s odredbama članka 48. stavka 6. Mrežnih pravila 2013. Nadalje, člankom 48. stavcima 3. i 4. Mrežnih pravila 2013. bilo je propisano da je operator distribucijskog sustava dužan na svojoj mrežnoj stranici objaviti i redovito ažurirati popis ovlaštenih izvođača priključka, a koji popis mora sadržavati najmanje sljedeće podatke: naziv, adresu i kontakt podatke ovlaštenog izvođača priključka te popis kategorija priključaka za čije je izvođenje ovlašten.

HERA je u podnesku istaknula da su Mrežna pravila 2013. stupila na snagu 1. siječnja 2014., dok je Metodologija stupila na snagu 25. lipnja 2014., a Odluka 1. kolovoza 2014.

S navedena tri dokumenta u potpunosti su određeni svi elementi naknade za priključenje na plinski distribucijski i transportni sustav. Model izvođenja priključka i način određivanja naknade za priključenje uređen navedenim propisima temeljen je na tržišnim principima, uz zadržavanje regulacije samo u komponentama koje zbog sigurnosti rada plinskog sustava može provoditi isključivo operator sustava (pripremljeno-završni radovi i stvaranje uvjeta u sustavu).

Ovakav model omogućava da investitor priključka (budući kupac plina) za priključenje plaća najniže tržišno utemeljene troškove koji su direktno vezani uz složenost njegovog individualnog priključka. Navedeno je omogućeno otvaranjem tržišta građenja priključka za sve osposobljene izvođače. Uspostava novog modela, koji se na većini distribucijskih područja razlikovao od dotadašnjeg postupanja, trajala je u praksi do 1. kolovoza 2014. Operator distribucijskog sustava već je od 1. siječnja 2014. trebao započeti s radnjama za izdavanje ovlaštenja pravnim ili fizičkim osobama za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja, koje su uključivale propisivanje uvjeta tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti za izdavanje ovlaštenja, zaprimanje i obradu zahtjeva te izdavanje samih ovlaštenja. No, tek je stupanjem na snagu Odluke, 1. kolovoza 2014., u potpunosti bio zatvoren pravni okvir za primjenu opisanog (novog) modela.

Kao odgovor na pitanje Agencije, HERA se očitovala da Mrežnim pravilima 2013. nije bilo zapriječeno da operatori distribucijskog sustava do 1. kolovoza 2014. nastave s postojećom praksom izvođenja i naplate plinskih priključaka krajnjim kupcima.

Nadalje, HERA se očitovala kako u razdoblju od 1. siječnja 2014. do 1. kolovoza 2014., odnosno u razdoblju prije stupanja na snagu Odluke, građenje i direktna naplata izvođenja kućnih plinskih priključaka investitoru priključka od strane ovlaštenih izvođača priključaka odabranih prema odredbama Mrežnih pravila 2013. još uvijek nisu bili mogući. Naime, Metodologijom utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta, u članku 7., bilo je propisano da se naknada za priključenje, koju je dužan platiti investitor priključka, sastoji od troška za izvanredno (ili redovno) stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu i troška izvedbe priključka na distribucijski sustav. Pri tome se trošak izvedbe priključka sastojao od troška pripremljeno-završnih radova i troška građenja priključka. Konačno, trošak građenja priključka predstavljao je tržišnu kategoriju, odnosno ovlaštenu izvođača priključka i investitor priključka naknadu za priključenje u dijelu troška građenja priključka određivali su slobodno, sukladno članku 20. stavku 2. Metodologije utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta, dok je naknada za priključenje u dijelu troška pripremljeno-završnih radova i troška za izvanredno (ili redovno) stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu bila regulirana i određena Metodologijom utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta i Odlukom. Prema odredbama Metodologije, donesena je i Odluka o naknadi za priključenje na

plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta za regulacijsko razdoblje 2017. - 2021. godina („Narodne novine“, br. 122/16). Ovakve odredbe sadržava i važeća Metodologija utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta („Narodne novine“, br. 48/18). U predmetnom razdoblju priključci su se izvodili i naplaćivali primjenom ranijih propisa, odnosno Mrežnim pravilima 2013. nije bilo zapriječeno da operatori distribucijskog sustava do 1. kolovoza 2014. nastave s postojećom praksom izvođenja i naplate plinskih priključaka krajnjim kupcima. HERA navodi kako je navedeno razvidno i iz mišljenja HERA od 16. ožujka 2016. (KLASA: 310-05/16-02/33, URBROJ: 371-06/16-02) upućenog GPZ-u. U navedenom se mišljenju, između ostalog, navodi: „Stupanjem na snagu Odluke 1. kolovoza 2014. ispunjeni su svi preduvjeti za punu primjenu opisanog modela i utvrđivanje naknade za priključenje sukladno odredbama Metodologije.“

Na upit Agencije o tome propisuje li operator distribucijskog sustava samostalno uvjete koje poduzetnik mora ispuniti kako bi dobio ovlaštenje za izvođenje priključaka na plinski distribucijski sustav, sukladno članku 48. stavku 1. Mrežnih pravila, ili mora tražiti odobrenje HERA ili nekog drugog, HERA se očitovala kako je člankom 48. stavkom 6. Mrežnih pravila 2013. bilo propisano da je operator distribucijskog sustava dužan uvjete za izdavanje ovlaštenja za izvođenje priključaka na distribucijski sustav i kriterije za oduzimanja ovlaštenja utvrditi i javno objaviti na svojoj mrežnoj stranici te da nije bilo propisano da mora tražiti odobrenje HERA ili nekog drugog tijela na uvjete za izdavanje ovlaštenja i kriterije za oduzimanje ovlaštenja. HERA je navela da su takvu odredbu sadržavala i Mrežna pravila 2014. te ju sadrže i Mrežna pravila 2018.

GPZ je 17. rujna 2014. donio Pravilnik o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijskom sustavu Gradske plinare (dalje: Pravilnik), koji je bio na snazi do 28. prosinca 2016. Vezano uz upit Agencije jesu li uvjeti iz predmetnog Pravilnika, posebno financijski uvjeti koje mora ispuniti izvođač, visina iznosa koji se odnose na osiguranje iz opće odgovornosti te bankarska garancija, opravdani i uobičajeni u ovakvoj vrsti poslovanja, HERA se očitovala da se ne može očitovati budući da se to pitanje odnosi na davanje instrumenata osiguranja kod izvođenja građevinskih/obrtničkih radova, a da isto nije predmetom regulacije energetske propisa.

2.3. Očitovanje poduzetnika koji pružaju uslugu građenja plinskih priključaka

Agencija je 27. lipnja 2018. godine zatražila očitovanje od 9 poduzetnika, a koji prema Agenciji dostupnim podacima pružaju uslugu građenja plinskih priključaka na distributivnom području Gradske plinare. Riječ je o poduzetnicima: [...].

Agencija je od navedenih poduzetnika, između ostalog, zatražila očitovanje o tome jesu li u razdoblju od 1. siječnja 2014. do 31. prosinca 2016. pružali uslugu građenja kućnih plinskih priključaka na distributivnom području GPZ-a te jesu li u istom vremenskom razdoblju imali problema u poslovanju s GPZ-om, o tome jesu li u istom razdoblju posjedovali ovlaštenje od GPZ-a za izvođenje plinskih priključaka na distribucijski sustav GPZ-a te očitovanje o tome koje poduzetnike smatraju svojim konkurentima na distributivnom području GPZ-a.

Poduzetnici [...] i [...], sukladno obavijesti HP - Hrvatske pošte d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Jurišićeva 13 (dalje: HP), promijenili su adresu sjedišta. S obzirom na to da Agencija nema podatke o novoj adresi predmetnih poduzetnika, nije bila u mogućnosti dobiti njihova očitovanja do dana pisanja ovog rješenja.

Poduzetnik [...] nije se očitovao na dopis Agencije, koji je uredno zaprimio 7. srpnja 2018. Agencija je predmetnom poduzetniku poslala požurnicu 13. kolovoza 2018., koju je isti zaprimio 25. kolovoza 2018., ali se ni na nju nije očitovao.

Ostali su se poduzetnici očitovali Agenciji dopisima zaprimljenim u razdoblju od 9. do 26. srpnja 2018.

Poduzetnik [...] u podnesku od 9. srpnja 2018. u bitnome navodi kako izvođenje plinskih priključaka nije njegova glavna djelatnost te da u navedenom vremenu nije izvodio samostalni kućni priključak na distributivnom području GPZ-a. U sklopu investicijskih građevina, tipa rekonstrukcija plinskih mreža, izvodi radove na uličnim plinovodima i rekonstrukciji postojećih pripadajućih kućnih priključaka. Izvođenje takvih radova ugovara se po sustavu javnog nadmetanja odnosno nadmetanja po okvirnom sporazumu, koje raspisuje GPZ ili Grad Zagreb po ovlaštenju GPZ-a.

Nadalje, navodi kako u poslovanju s GPZ-om preuzete obveze za investicijske radove ispunjava sukladno ugovornim obvezama te nije s GPZ-om imao nikakav spor, kao niti GPZ s njim kao tvrtkom koja je ugovorila radove samostalno ili u svojstvu nositelja ponude s angažiranim podugovarateljima. Ovlaštenje za izvoditelja na izgradnji ili rekonstrukciji plinskih priključaka imao je u razdoblju od 7. svibnja 2012. godine, s rokom važenja godinu dana, te od 14. veljače 2017. godine na vremenski rok od dvije godine. Sporazum o navedenom dostavljen je u privitku očitovanja. Slijedom navedenog, za radove iz isključive nadležnosti GPZ-a od njega je zatražio ponudu i izvršio uplatu predujma GPZ-u. Budući da izvođenje plinskih priključaka nije njegov glavni djelokrug rada, ne smatra nikoga posebno konkurentom. Očitovao se kako na mrežnim stranicama GPZ-a prati promjene pravilnika ili novine vezane za moguća licenciranja te se na istima nužno informira za navedeno.

Poduzetnik [...] očitovao se podneskom zaprimljenim u Agenciji 16. srpnja 2018., u kojem u bitnome navodi kako izvođenje kućnih priključaka nije izvodio te kako je izvodio radove na izgradnji plinovoda koji su ponekad uključivali i kućne priključke kao cjelinu radova na ugovorenoj plinskoj mreži. Sve radove koje je izvodio, ne samo za GPZ, nego i za sve ostale investitore, izvodio je na temelju ugovora sklopljenih nakon provedenih postupaka javne nabave. Očitovao se da nije mogao imati probleme u poslovanju s GPZ-om jer nije izvodio kućne priključke. Prilikom izvođenja radova iz ugovora o javnoj nabavi, radove je izvodio u skladu s propisima i pravilima struke, a GPZ je isto tako u skladu sa svojim zakonskim obvezama ispunjavao svoje obveze (imenovao nadzorne inženjere, kontrolirao izvođenje radova, kontrolu kvalitete izvedenih radova, tehničke preglede i dr.).

Nadalje, [...] navodi kako za izvođenje plinskih priključaka nije imao ovlaštenje GPZ-a pa ih nije izvodio. Izvodio je radove na izgradnji plinovoda i ti radovi su izvođeni na temelju natječaja. Uvjeti iz natječajne dokumentacije, zbog složenosti posla, znatno su zahtjevniji od uvjeta koji se traže za dobivanje ovlaštenja za izgradnju kućnih priključaka. On je udovoljavao natječajnim uvjetima i njegova ponuda bila bi ekonomski najprihvatljivija te bi sklapao ugovore za te radove i izvodio radove u skladu s natječajnom dokumentacijom.

[...] dalje navodi da se ne bavi izgradnjom kućnih priključaka te ne konkurira na tom tržištu niti ikoga smatra svojim konkurentom. Za radove koje je izvodio (radovi na izgradnji plinskih mreža) kao konkurente smatra sve one koje iskažu svoju ponudu na natječaju na kojem on iskaže svoju ponudu, pa tako ne može posebno istaknuti pojedini poslovni subjekt, jer kako su postupci nadmetanja otvoreni to se i domaći i inozemni ponuditelji javljaju i predstavljaju mu konkurenciju.

Poduzetnik [...], u podnesku zaprimljenom u Agenciji 20. srpnja 2018., očitovao se da je u razdoblju od 1. siječnja 2014. do 31. prosinca 2016. pružao uslugu građenja kućnih plinskih priključaka na distributivnom području GPZ-a te kako u istom razdoblju nije imao problema u poslovanju s GPZ-om.

Nadalje, [...] navodi kako u istom razdoblju nije posjedovao ovlaštenje od GPZ-a za izvođenje plinskih priključaka na distribucijski sustav GPZ-a. Također navodi kako, s obzirom na to da je distributivno područje GPZ-a veliko, niti jedan izvođač nije u mogućnosti samostalno izvoditi radove za GPZ te stoga smatra da nema direktne konkurente na predmetnom mjerodavnom tržištu.

Poduzetnik [...] očitovao se Agenciji podneskom zaprimljenim 20. srpnja 2018., u kojem u bitnome navodi kako u traženom razdoblju nije pružao uslugu građenja kućnih plinskih priključaka na distributivnom području GPZ-a te da je prvo ovlaštenje dobio 7. prosinca 2017.

Poduzetnik [...] očitovao se Agenciji podneskom zaprimljenim 23. srpnja 2018., u kojem u bitnome navodi da je izvodio građenje kućnih plinskih priključaka na distributivnom području GPZ-a od 13. svibnja 2016. do 31. prosinca 2016. te kako nikada nije imao problema u poslovanju s GPZ-om. Također, navodi kako nikada nije imao ovlaštenje GPZ-a za izvođenje plinskih priključaka na distribucijski sustav GPZ-a. Nadalje, navodi kako radove na izvedbi plinskih priključaka izvodi isključivo putem dobivenih javnih natječaja te mu konkurenti mogu biti sve tvrtke koje se jave na javni natječaj.

Poduzetnik [...] očitovao se Agenciji podneskom zaprimljenim 26. srpnja 2018., u kojem u bitnome navodi kako je u traženom razdoblju izvodio kućne plinske priključke samo prema nalogima, odnosno narudžbenicama GPZ-a, a sukladno međusobnom godišnjem ugovoru, te nikada nije imao problema u poslovanju s GPZ-om. Nadalje, navodi kako je za navedeno razdoblje posjedovao ovlaštenje GPZ-a za izvođenje plinskih sustava.

3. Primijenjeni propisi

Agencija je u ovom predmetu primijenila odredbe ZZTN-a, Uredbe o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta („Narodne novine“, br. 9/11) te odredbe Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, br. 47/09; dalje: ZUP), sukladno članku 3. stavku 1. ZUP-a i članku 35. stavka 1. ZZTN-a.

Uz navedeno, Agencija je izvršila uvid i u odredbe zakona odnosno na temelju zakona donesenih propisa koji su u promatranom razdoblju uređivali predmetnu materiju:

- Zakon o tržištu plina („Narodne novine“, br. 18/18),
- Zakon o arhitektonskim i inženjerskim poslovima i djelatnostima u prostornom uređenju i gradnji („Narodne novine“, br. 152/08, 124/09, 49/1 i 25/13),
- Zakon o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje („Narodne novine“, br. 78/15),
- Zakon o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju („Narodne novine“, br. 78/15),
- Pravilnik o distribuciji plina („Narodne novine“, br. 104/02, 97/2003),
- Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 50/09),
- Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 158/13),
- Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 155/14 i 43/17),
- Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“, br. 50/18),
- Metodologija utvrđivanja naknade za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta („Narodne novine“, br. 76/14),
- Odluka o naknadi za priključenje na plinski distribucijski ili transportni sustav i za povećanje priključnog kapaciteta za regulacijsko razdoblje 2014.-2016. godina,
- Pravilnik o izdavanju ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijskom sustavu Gradske plinare Zagreb d.o.o., od 30. lipnja 2014.,
- Uvjeti za izdavanje ovlaštenja za građenje plinskih priključaka na distribucijskom sustavu Gradske plinare Zagreb d.o.o., od 28. prosinca 2016.

4. Mjerodavno tržište

Mjerodavno tržište, u smislu članka 7. ZZTN-a, određuje se kao tržište određene robe i/ili usluga koje su predmet obavljanja djelatnosti poduzetnika na određenom zemljopisnom području.

Sukladno članku 3. stavku 2. Uredbe o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta („Narodne novine“, br. 9/11; dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu), svrha utvrđivanja mjerodavnog tržišta određivanje je robe i/ili usluga s kojima se poduzetnici tržišno natječu te zemljopisnog područja na kojem se natječu.

Mjerodavno tržište, sukladno članku 4. stavku 1. Uredbe o mjerodavnom tržištu, utvrđuje se na način da se utvrdi njegova proizvodna dimenzija (mjerodavno tržište u proizvodnom smislu) i zemljopisna dimenzija (mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu).

4.1. Mjerodavno tržište u proizvodnom smislu

Prema članku 5. Uredbe o mjerodavnom tržištu, mjerodavno tržište u proizvodnom smislu obuhvaća sve proizvode za koje potrošači smatraju da su međusobno zamjenjivi s obzirom na njihove bitne značajke, cijenu ili način uporabe, odnosno navike potrošača.

Agencija je kao mjerodavno tržište u proizvodnom smislu definirala tržište upravljanja, održavanja i razvoja plinskog distribucijskog sustava, dok je kao silazno tržište promatrala tržište građenja plinskog priključka.

Naime, u svojoj inicijativi podnositelj je u bitnome naveo kako mu je onemogućeno izvođenje radova na izgradnji kućnih plinskih priključaka, i to u prvom razdoblju u kojem mu GPZ nije omogućio građenje plinskih priključaka iako je ispunjavao sve uvjete, dok je u drugom razdoblju GPZ nametao izuzetno teške financijske uvjete koje podnositelj inicijative nije mogao ispuniti.

Sukladno članku 3. točki 30. ZTP-a, operator distribucijskog sustava jest energetska subjekt koji obavlja energetska djelatnost distribucije plina i odgovoran je za rad, održavanje i razvoj distribucijskog sustava na određenom području i gdje je izvodivo, njegovo povezivanje s drugim sustavima te za osiguranje dugoročne sposobnosti sustava da zadovoljava razumne potrebe za distribucijom plina.

Također, sukladno članku 47. točki 1. ZTP-a, operator distribucijskog sustava dužan je voditi, održavati i razvijati siguran, pouzdan i učinkovit distribucijski sustav.

Nadalje, sukladno članku 48. stavku 1. Mrežnih pravila 2013., operator distribucijskog sustava dužan je pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlastiti za izvođenje priključaka koji su dio distribucijskog sustava kojim on upravlja.

Sukladno stavku 6. istog članka, operator distribucijskog sustava dužan je uvjete za izdavanje ovlaštenja i kriterije za oduzimanje ovlaštenja utvrditi i javno objaviti na svojoj mrežnoj stranici. Gotovo identične odredbe sadržane su i u Mrežnim pravilima 2014. te u Mrežnim pravilima 2018.

Dakle, iz svega navedenog razvidno je kako isključivo operator distribucijskog sustava, u konkretnom slučaju GPZ, upravlja, održava i razvija plinski distribucijski sustav te kako isključivo operator distribucijskog sustava izdaje ovlaštenja poduzetnicima za izvođenje priključaka na distribucijski sustav te propisuje uvjete za dobivanje tog ovlaštenja.

Pod održavanje i razvoj plinskog distribucijskog sustava svakako spadaju i izgradnja novih priključaka ili eventualni radovi na već postojećim priključcima.

Sukladno članku 4. stavku 2. točki 8. Mrežnih pravila 2013., izgradnja priključka predstavlja skup radnji namijenjen osiguravanju uvjeta za priključenje građevine na distribucijski sustav, a koji uključuje stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu i izvedbu priključka. Sukladno članku 4. stavku 2. točki 11. Mrežnih pravila 2018., izvedba priključka sastoji se od pripremno-završnih radova i građenja priključka.

Sukladno članku 4. stavku 2. točki 33. Mrežnih pravila 2018., pripremno-završni radovi su radovi koje u svrhu izvedbe priključka izvodi operator sustava, a koje čine: provjera usklađenosti građenja priključka s projektom kojim se daje tehničko rješenje priključka građevine, utvrđivanje da je uspješno izvršeno ispitivanje ispravnosti i nepropusnosti priključka, utvrđivanje da je izvršeno snimanje izvedenog stanja priključka, povezivanje na distribucijski sustav, punjenje priključka plinom, utvrđivanje da je uspješno izvršeno ispitivanje nepropusnosti priključka pod plinom i administrativni poslovi.

Nadalje, prema članku 4. stavku 2. točki 5. Mrežnih pravila 2018., građenje priključka obuhvaća nabavu potrebnog materijala i opreme te strojarske, elektro, građevinske i ostale radove koje u svrhu izvedbe priključka izvodi operator distribucijskog sustava ili ovlašteni izvođač priključka.

Iz navedenog, razvidno je kako građenje priključka čini jedan segment izgradnje plinskog priključka, i to jedini segment koji je otvoren za tržišno natjecanje, odnosno svi poduzetnici koji ispunjavaju potrebne, propisane uvjete, mogu pružati uslugu građenja plinskih priključaka.

4.2. Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu

Sukladno odredbi članka 6. Uredbe o mjerodavnom tržištu, mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu obuhvaća zemljopisno područje na kojem poduzetnici sudjeluju u ponudi ili nabavi proizvoda.

U konkretnom slučaju, s obzirom na to da je predmet ovog postupka postupanje GPZ-a, i to na prethodno navedenom mjerodavnom tržištu u proizvodnom smislu, kao mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu Agencija je utvrdila distributivno područje GPZ-a, koje obuhvaća sljedeće gradove i općine: Grad Zagreb, Grad Zaprešić, Grad Veliku Goricu te općine Brdovec, Pušća, Marija Gorica i Dubravica (dalje: distributivno područje GPZ-a).

4.3. Položaj GPZ-a na mjerodavnom tržištu

Iz svih prethodno navedenih zakonskih propisa, razvidno je kako GPZ, kao operator distribucijskog sustava, ima vladajući položaj na uzlaznom tržištu upravljanja, održavanja i razvoja plinskog distribucijskog sustava jer je jedini poduzetnik koji djeluje na predmetnom tržištu i jedini poduzetnik koji donosi uvjete koje poduzetnici moraju ispuniti da bi djelovali na silaznom tržištu, pri čemu ujedno izdaje ovlaštenja za djelovanje na silaznom tržištu.

Jedini dio tržišta otvoren za slobodno tržišno natjecanje, kod izgradnje plinskog priključka, jest tržište građenja plinskog priključka, koje obuhvaća nabavu potrebnog materijala i opreme, strojarske, elektro, građevinske i ostale radove. Dakle, u suštini riječ je o fizičkim radovima na izgradnji priključka. Kako je već navedeno, sukladno članku 38. stavku 3. Mrežnih pravila 2013., građenje priključka obavlja ovlašteni izvođač priključka ili operator distribucijskog sustava, a prema odluci investitora priključka. Iz toga je razvidno kako GPZ djeluje i na

silaznom tržištu građenja plinskih priključaka, na kojem od donošenja Mrežnih pravila 2013. mogu slobodno djelovati i ostali poduzetnici koji ispunjavaju potrebne uvjete.

Položaj GPZ-a u kontekstu tržišnih udjela na silaznom tržištu građenja plinskih priključaka Agencija s raspoloživim podacima nije u mogućnosti precizno utvrditi, no potrebno je naglasiti kako konkretan položaj GPZ-a na predmetnom silaznom tržištu niti nije neophodno utvrditi u ovom predmetu.

Također, treba naglasiti kako prema dostupnim podacima o prihodima koje je GPZ ostvario na silaznom mjerodavnom tržištu proizlazi kako GPZ nije značajno povećao svoje prihode u razdoblju za koje podnositelj inicijative tvrdi da je GPZ zloupotrijebio svoj vladajući položaj.

Tablica 1. Prihodi GPZ-a ostvareni pružanjem usluge građenja plinskih priključaka

[...]

Izvor: očitovanje GPZ-a zaprimljeno u Agenciji 16. svibnja 2018.
Obrada: AZTN

Iz tablice je razvidno kako su se prihodi GPZ-a čak smanjili u 2014. u odnosu na 2013. godinu, dok su se u 2015. vratili na razinu malo iznad one iz 2013., da bi se u 2016. godini ponovno smanjili.

5. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

Člankom 38. Mrežnih pravila 2013. bilo je određeno da pripremno-završne radove obavlja isključivo operator distribucijskog sustava, a naknadu plaća investitor priključka, sukladno Metodologiji. Građenje priključka obavlja ovlaštenu izvođača priključka ili operator distribucijskog sustava, a prema odluci investitora priključka. Člankom 48. stavcima 1. do 3. navedenih Mrežnih pravila bilo je određeno da je operator distribucijskog sustava dužan pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlastiti za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja.

Sukladno odredbama Mrežnih pravila 2013., koji su bili na snazi od 1. siječnja 2014. do 1. siječnja 2015., pod izgradnjom priključka smatra se skup radnji namijenjen osiguravanju uvjeta za priključenje građevine na distribucijski sustav, a koji uključuje stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu i izvedbu priključka. Izvedba priključka obuhvaća pripremno-završne radove i građenje priključka.

HERA se očitovala kako je člankom 48. Mrežnih pravila 2013. nedvojbeno propisano kako je operator distribucijskog sustava (ODS) dužan pravnu ili fizičku osobu koja ispunjava uvjete tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti ovlastiti za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja. Uvjete za izdavanje i kriterije za oduzimanje ovlaštenja bio je dužan utvrditi i javno objaviti ODS, odnosno GPZ na svojoj internetskoj stranici. Nadalje, ODS je dužan na svojoj mrežnoj stranici objaviti i redovito ažurirati popis ovlaštenih izvođača priključka, a koji popis mora sadržavati naziv, adresu i kontakt podatke ovlaštenog izvođača priključka te popis kategorija priključaka za čije je izvođenje ovlašten.

HERA se očitovala kako je operator distribucijskog sustava od 1. siječnja 2014. trebao započeti s radnjama za izdavanje ovlaštenja pravnim i fizičkim osobama za izvođenje priključaka na distribucijski sustav kojim on upravlja. Navedeno je uključivalo propisivanje uvjeta tehničke, stručne i financijske kvalificiranosti za izdavanje ovlaštenja, zaprimanje i obradu zahtjeva te izdavanje ovlaštenja. Za konačnu primjenu opisanog modela priključenja na plinski sustav, neophodno je bilo donijeti Metodologiju i Odluku. Međutim, HERA je ujedno navela i kako je tek stupanjem na snagu Odluke, 1. kolovoza 2014., u potpunosti bio zatvoren pravni okvir za punu primjenu opisanog modela i utvrđivanje naknade za priključenje sukladno odredbama Metodologije.

HERA se očitovala da Mrežnim pravilima 2013. nije bilo zapriječeno da operatori distribucijskog sustava do 1. kolovoza 2014. nastave s postojećom praksom izvođenja i naplate plinskih priključaka krajnjim kupcima. U predmetnom razdoblju priključci su se izvodili i naplaćivali primjenom ranijih propisa.

S druge strane, HERA u svom očitovanju navodi kako u razdoblju od 1. siječnja 2014. do 1. kolovoza 2014., odnosno u razdoblju prije stupanja na snagu Odluke, građenje i direktna naplata izvođenja kućnih plinskih priključaka investitoru priključka od strane ovlaštenih izvođača priključaka odabranih prema odredbama Mrežnih pravila 2013. još uvijek nije bila moguća. Naime, člankom 7. Metodologije bilo je propisano da se naknada za priključenje, koju je dužan platiti investitor priključka, sastoji od troška za izvanredno (ili redovno) stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu te troška pripremno-završnih radova i troška građenja priključka. Pri tome je trošak građenja priključka tržišna kategorija, odnosno predmetni su trošak izvođač priključka i investitor priključka određivali slobodno, a sukladno članku 20. stavku 2. Metodologije, dok je naknada za priključenje u dijelu troška pripremno-završnih radova i troška za izvanredno (ili redovno) stvaranje tehničkih uvjeta u distribucijskom sustavu bila regulirana i određena Metodologijom i Odlukom.

Iz navedenog proizlazi kako prije 1. kolovoza 2014., kada su na snagu stupile Metodologija i Odluka, GPZ nije mogao naplaćivati troškove pripremno-završnih radova, a koji su nužno prethodili samom građenju plinskog priključka. Prema tome, kako navodi GPZ, građenje plinskog priključka prema ovlaštenom izvođaču priključka nije bilo formalno-pravno moguće prije 1. kolovoza 2014. Isto potvrđuje i HERA u svom mišljenju od 16. ožujka 2016., KLASA: 310-05/16-02/33, URBROJ: 371-06/16-02 (dalje: Mišljenje HERA) upućenom GPZ-u, u kojem navodi, cit.: „Stupanjem na snagu Odluke 1. kolovoza 2014. ispunjeni su svi preduvjeti za punu primjenu opisanog modela i utvrđivanje naknade za priključenje sukladno odredbama Metodologije“. Dakle, prije navedenog datuma GPZ nije mogao odrediti naknadu za pripremno-završne radove jer Odluka još nije stupila na snagu.

Što se tiče druge mogućnosti, dakle gradnje po ODS-u, odnosno od strane GPZ-a, GPZ navodi kako je ista bila moguća i kako se izvršavala na način da je za strojarski dio radova na izgradnji plinskih priključaka GPZ koristio vlastite zaposlenike, dok je za građevinski dio radova na izgradnji plinskih priključaka nastavio angažirati podizvođače, pa tako i Eurocijev. Uvidom u podatke o izgradnji plinskih priključaka, razvidno je kako je Eurocijev u razdoblju od 1. prosinca 2012. do 1. kolovoza 2014. obavljala poslove građenja plinskih priključaka u nekoliko navrata. Navedeno jasno upućuje na zaključak kako je GPZ u prijelaznom razdoblju nastavio poslovati kao i prije, do stupanja na snagu Metodologije i Odluke, na način da je angažirao podizvođače.

Također, potrebno je naglasiti kako je GPZ ostvario pad prihoda od građenja plinskih priključaka u 2014. u odnosu na 2013., dakle u razdoblju za koje Eurocijev tvrdi da je GPZ zloupotrijebio svoj vladajući položaj isključivanjem Eurocijevi s mjerodavnog tržišta građenja plinskih priključaka.

Što se tiče drugog razdoblja, u trajanju od 17. rujna 2014. do 28. prosinca 2016. godine, za koje Eurocijev tvrdi kako je GPZ nametao izuzetno teške uvjete za dobivanje ovlaštenja izvođača kućnih priključaka te time zloupotrijebio svoj vladajući položaj, GPZ navodi kako je određivanju tih uvjeta pristupio pažljivo s obzirom na svoje dotadašnje iskustvo u sporovima radi naknada šteta zbog eksplozija i požara te je kroz financijske instrumente zahtijevao da ovlašteni izvođači budu dostatno osigurani. Bankarsku garanciju u iznosu od 1.000.000,00 kuna GPZ je tražio za kvalitetno izvedene radove na građenju svih plinskih priključaka za vrijeme trajanja ovlaštenja, a ne za jedan plinski priključak vrijednosti 5.000,00 kuna, kako je to navela Eurocijev u podnesenoj inicijativi.

GPZ se očitovao da je, budući da eksplozije i požari zbog djelovanja prirodnog plina uzrokuju materijalne i nematerijalne štete u vidu smrtnih slučajeva i narušavanja zdravlja te materijalne štete na imovini, sve u višemilijunskim iznosima, tražio izjavu o obveznom sklapanju ugovora o osiguranju iz opće djelatnosti s osigurninom po pojedinom štetnom događaju u iznosu od 2.000.000,00 kuna. Naime, u slučaju financijske nesposobnosti za pokriće takvih velikih šteta, a koje se opravdano mogu očekivati u djelatnosti distribucije plinom, cijeli teret naknade štete zbog radnji ovlaštenog izvođača pao bi na teret GPZ-a koji bi morao odgovarati za štetu izvođača jer ga je ovlastio za izvođenje radova na distribucijskom sustavu.

GPZ smatra da u prilog opravdanosti postavljanja takvog uvjeta osiguranja iz opće djelatnosti ide i činjenica da je kasnije, sukladno članku 54. stavku 1. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju („Narodne novine“, br. 78/15), propisano da su ovlašteni arhitekt, ovlašteni arhitekt urbanist, ovlašteni inženjer, ovlašteni voditelj građenja, ovlašteni voditelj radova i strana ovlaštena osoba dužni osigurati se od profesionalne odgovornosti, primjereno vrsti i stupnju opasnosti, za štetu koju bi obavljanjem poslova, odnosno djelatnosti mogli učiniti investitoru ili drugim osobama za sve vrijeme obavljanja poslova, odnosno djelatnosti, pri čemu iznos osiguranja ne može biti manji od 1.000.000,00 kuna.

S obzirom na to da je u slučaju radova na distribucijskom sustavu riječ o radovima u opasnoj djelatnosti, GPZ smatra da je opravdano tražio sklapanje ugovora o osiguranju iz opće djelatnosti s osigurninom po pojedinom štetnom događaju u iznosu od 2.000.000,00 kuna.

Nadalje, iz podataka o poduzetnicima koji su izvodili građenje plinskih priključaka u promatranom razdoblju, a koje je Agenciji dostavio GPZ, razvidno je kako je veći broj poduzetnika u predmetnom razdoblju ipak pružao uslugu građenja plinskih priključaka.

6. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, na sjednici 25/2018., održanoj 4. listopada 2018., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa poduzetnika Eurocijev, u smislu članka 38. stavaka 5. i 9. ZZTN-a, odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zloupotrebom vladajućeg položaja protiv poduzetnika GPZ, u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi:

Vezano uz navod podnositelja inicijative da je GPZ u razdoblju od 1. prosinca 2013. do 17. rujna 2014. godine zloupotrijebio svoj vladajući položaj na tržištu isključivanjem ostalih poduzetnika s tržišta, utvrđeno je kako je bila riječ o prijelaznom razdoblju donošenja novih propisa u kojem GPZ nije mogao omogućiti podnositelju inicijative kao ni ostalim

poduzetnicima građenje plinskih priključaka prema tržišnom modelu ovlaštenog investitora priključka sukladno Mrežnim pravilima 2013. jer na snagu nisu stupile Metodologija i Odluka, na temelju kojih su određene naknade za pripremno-završne radove koje je GPZ dužan naplatiti investitoru i izvođaču radova. Navedeno je u svom očitovanju potvrdila i HERA, koja je navela kako je GPZ mogao nastaviti s prethodnom praksom do stupanja na snagu Metodologije i Odluke.

Iz dostavljenih podataka proizlazi da je s tom prethodnom praksom angažiranja podizvođača GPZ i nastavio te da je u predmetnom razdoblju, između ostalog, u nekoliko navrata GPZ angažirao i Eurocijev.

Također, iz dostavljenih podataka razvidno je kako je u 2014. GPZ ostvario pad prihoda od djelatnosti građenja plinskih priključaka u odnosu na prethodnu 2013. godinu, iz čega je razvidno kako u predmetnom razdoblju nije ostvario eventualnu dodatnu financijsku korist.

Vežano uz razdoblje koje je prema navodima podnositelja inicijative trajalo od 17. rujna 2014. do 28. prosinca 2016., a koje se odnosi na nametanje teških uvjeta za dobivanje ovlaštenja izvođača kućnih priključaka u pogledu visine bankarske garancije i police osiguranja od javne odgovornosti, utvrđeno je kako se u konkretnom slučaju radi o djelatnosti koja je uređena s više zakonskih propisa te se određivanje visine gore navedenih naknada ne može promatrati isključivo iz perspektive propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Naime, građenje plinskih priključaka nesumnjivo spada u opasne djelatnosti te je, primjerice, Zakonom o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju propisano kako iznos osiguranja od profesionalne odgovornosti za ovlaštenog arhitekta urbanista, ovlaštenog inženjera, ovlaštenog voditelja građenja te ovlaštenog voditelja radova, za štetu koju bi obavljanjem poslova, odnosno djelatnosti, mogli učiniti investitoru ili drugim osobama za sve vrijeme obavljanja poslova, odnosno djelatnosti, ne može biti manji od 1.000.000,00 kuna.

Nadalje, građenje plinskih priključaka uređeno je nizom propisa te se radi o tržištu koje se nalazi pod regulacijom HERA. Kako i sam GPZ navodi, s obzirom na to da je izdavanje ovlaštenja bila novost na predmetnom tržištu, bio je oprezan prilikom određivanja uvjeta zbog mogućih šteta koje mogu nastati prilikom izvođenja predmetnih radova od strane ovlaštenih izvođača. Iz uvida u propise kojima se uređuje mjerodavno tržište građenja plinskih priključaka te propise koji su s njima povezani, razvidno je kako se GPZ prilikom određivanja rečenih naknada vodio kriterijima navedenim u tim propisima.

Također, nitko od poduzetnika koji su se očitovali Agenciji nije naveo da je imao problema u poslovanju s GPZ-om te ih je većina u navedenom razdoblju obavljala radove građenja plinskih priključaka.

Zaključno, potrebno je istaknuti kako ni u ovom razdoblju GPZ nije zabilježio zamjetniji rast prihoda od građenja plinskih priključaka.

Stoga u konkretnom slučaju nema dovoljno indicija za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, po službenoj dužnosti, protiv GPZ-a, u smislu članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a.

Slijedom navedenog, Agencija je na temelju odluke Vijeća, a primjenom članka 38. stavka 5. ZZTN-a, odlučila kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.

Napomena:

Sukladno članku 53. ZZTN-a, podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu izuzeti su od objavljivanja te su u tekstu navedeni podaci označeni [...], odnosno koriste se podaci u rasponu.