

Klasa: UP/I 034-03/2012-01/05
Urbroj: 580-05/76-2012-005
Zagreb, 3. svibnja 2012.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja temeljem članaka 31. i 38. stavaka 5. i 7. te članka 58. stavka 2. točke 5. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09), postupajući po inicijativi gospodina Mladena Fanceva, vlasnika obrta Montaža Fancev, sa sjedištem u Virju, Mitrovica 182, radi pokretanja postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Komunalije d.o.o. sa sjedištem u Đurđevcu, Radnička cesta 61, zastupanog po opunomoćeniku Marijanu Blažoku, direktoru, temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća, Milivoj Maršić, dip.oec. i Vesna Patrlj, dipl.iur., članovi Vijeća, sa 105. sjednice, održane 3. svibnja 2012., donosi sljedeći

ZAKLJUČAK

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

OBRAZLOŽENJE

I. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 15. ožujka 2012., sukladno članku 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, broj 79/09; dalje: ZZTN), inicijativu gospodina Mladena Fanceva, vlasnika obrta Montaža Fancev, sa sjedištem u Virju, Mitrovica 182 (dalje: Montaža Fancev), za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja po službenoj dužnosti protiv poduzetnika Komunalije d.o.o. sa sjedištem u Đurđevcu, Radnička cesta 61, zastupanog po opunomoćeniku Marijanu Blažoku, direktoru (dalje: Komunalije d.o.o.).

Postupak utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja iz članka 13. ZZTN, a sukladno odredbi članka 38. stavka 3. i članka 39. ZZTN, Agencija pokreće zaključkom po službenoj dužnosti.

Članak 12. ZZTN uređuje vladajući položaj poduzetnika na mjerodavnom tržištu, a članak 13. ZZTN zabranjuje svaku zlouporabu vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu.

Podnositelj inicijative, u bitnome, navodi kako je poduzetnik Komunalije d.o.o. 1. siječnja 2012. donio nove „Opće i tehničke uvjete isporuke vodne usluge javne vodoopskrbe“ prema kojima su Komunalije d.o.o. sebe odabrale kao isključivog ovlaštenog izvođača montažnog dijela priključka. Poduzetnik Montaža Fancev smatra kako je takva odluka Komunalija d.o.o.

diskriminirajuća i monopolistička te kako bi svaki investitor koji želi priključiti svoju građevinu na javni vodovod morao imati pravo izabrati svog izvođača koji je ovlašten za takve poslove. Nadalje, isti navodi kako je člankom 212. Zakona o vodama („Narodne Novine“, br.153/09) dana mogućnost da priključak izvede distributer ili bilo tko drugi tko je ovlašten za navedeni posao izvođenja, a sklopi ugovor s distributerom.

U prilog navedenom, podnositelj inicijative je priložio: dopis kojim ga poduzetnik Komunalije d.o.o. obavještava da je, sukladno Odlukama o priključenju na komunalne vodne građevine jedinica lokalne samouprave te Općim i tehničkim uvjetima isporuke vodne usluge javne vodoopskrbe, rečeni poduzetnik od 1. siječnja 2012. isključivo ovlašteni izvođač montažnog dijela vodovodnog priključka (od vodoopskrbnog cjevovoda zaključno s vodomjernim setom) i presliku podzakonskog akta „Opći i tehnički uvjeti isporuke vodne usluge javne vodoopskrbe“ od 1. siječnja 2012. (dalje: Opći i tehnički uvjeti).

Kako bi utvrdila postoje li u konkretnom slučaju uvjeti za pokretanje postupka po inicijativi Montaže Fancev, sukladno odredbi članka 39. ZZTN, a vezano uz članak 12. i 13. ZZTN, Agencija je, temeljem odredbe članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN, provela prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu, odnosno dopisom od 23. ožujka 2012. zatražila očitovanje i relevantnu dokumentaciju od poduzetnika Komunalije d.o.o.

Traženo očitovanje i dokumentaciju poduzetnika Komunalije d.o.o., Agencija je zaprimila 12. travnja 2012.

U predmetnom očitovanju poduzetnik Komunalije d.o.o., u bitnome, navodi kako je, sukladno članku 215. Zakona o vodama („Narodne Novine“, br.153/09; dalje: Zakon o vodama), javni isporučitelj dužan donijeti Opće i tehničke uvjete isporuke vodnih usluga.

Također navodi kako, sukladno članku 10. Općih i tehničkih uvjeta, a temeljem članka 212. Zakona o vodama, montažu vodovodnog priključka izvodi isključivo javni isporučitelj ili njegov ugovaratelj. Slijedom navedenog, Komunalije d.o.o. ističe kako je javnom isporučitelju omogućeno da radove priključenja izvode samostalno ili da predmetne poslove povjere drugim pravnim ili fizičkim osobama koje su registrirane za takvu vrstu poslova. Nastavno pojašnjava da su, do stupanja na snagu Općih i tehničkih uvjeta, izvedbu vodovodnog priključka mogle obavljati sve pravne i fizičke osobe koje su bile registrirane za takvu vrstu poslova i imale zaposlenu stručnu osobu. Međutim, donošenjem Općih i tehničkih uvjeta od 1. siječnja 2012, Komunalije d.o.o. odlučile su da u dijelu montaže vodovodnog priključka neće koristiti mogućnost koju im daje rečeni zakon da ugovaraju izvođenje radova s drugim izvođačima. Stoga, radove na montaži vodovodnog priključka od 1. siječnja 2012. izvodi samostalno. Rečeni poduzetnik naglašava da je ovakvu odluku donio imajući u vidu Zakon o vodama kojim je regulirano da, nakon izgradnje priključka, on postaje dio javnog vodoopskrbnog sustava kojeg je dužan održavati javni isporučitelj. Tom su odredbom Komunalije d.o.o. na teret rashoda svojeg poslovanja dužne otkloniti sve kvarove nastale na vodovodnom priključku, kao i snositi gubitke vode koji nastaju tom prilikom. Prema vlastitim navodima, Komunalije d.o.o. u proteklih su nekoliko godina, uslijed ugradnje nekvalitetnih materijala, nestručne montaže priključaka, nepridržavanja izdanih tehničko-tehnoloških uvjeta prilikom izgradnje priključka i izvođenja priključka bez prijave građenja, imali velik broj kvarova na izvedenim priključcima koje su izvodile druge pravne i fizičke osobe. Navedene su nepravilnosti imale za posljedicu dodatne i nepotrebne troškove u poslovanju Komunalija d.o.o. Donošenjem Zakona o vodama iz 2009. godine, stekli su se zakonski uvjeti za donošenje Odluke da samo Komunalije d.o.o. kao javni isporučitelj ima pravo vršiti montažu vodovodnog priključka, te je na taj način otklonjena mogućnost ponavljanja navedenih opisanih uzroka kvarova na vodovodnim priključcima.

Poduzetnik Komunalije d.o.o. navodi kako je, sukladno članku 8. Općih i tehničkih uvjeta, mogućnost izvođenja građevinskih radova na izvedbi vodovodnog priključka dana i drugim pravnim i fizičkim osobama.

Sukladno članku 224. Zakona o vodama, nadzor nad postupanjem sukladno odredbama Općih i tehničkih uvjeta od 1. siječnja 2012. provodi vodopravna inspekcija.

Zaključno, Komunalije d.o.o. ukazuje na članak 258. Zakona o vodama kojim se van snage stavljaju sve odluke jedinica lokalne samouprave koje su regulirale djelatnost vodoopskrbe donesene temeljem Zakona o komunalnom gospodarstvu.

U prilog navedenom, poduzetnik Komunalije d.o.o. je priložio sljedeće: presliku Zakona o vodama („Narodne novine“, broj 153/09), presliku Odluke o općim i tehničkim uvjetima isporuke vodne usluge javne odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda od 1. siječnja 2012., presliku Općih i tehničkih uvjeta isporuke vodne usluge javne vodoopskrbe od 1. siječnja 2012., presliku Odluke o usvajanju Općih i tehničkih uvjeta za isporuku vodnih usluga od 12. ožujka 2012., presliku Odluke o usvajanju općih i tehničkih uvjeta za vodne usluge od 9. prosinca 2011., presliku Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine na području Općine Ferdinandovac od 29. prosinca 2011., presliku Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine za javnu vodoopskrbu na području Općine Novo Virje od 19. prosinca 2011., Odluku o priključenju na komunalne vodne građevine na području Općine Virje od 23. prosinca 2011., presliku Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine za javnu vodoopskrbu na području Općine Kloštar Podravski od 20. prosinca 2011., preslika Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine za javnu vodoopskrbu na području Općine Gola od 22. prosinca 2011., preslika Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine na području Općine Novigrad Podravski od 29. prosinca 2011., preslika Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine na području Općine Kalinovac od 16. veljače 2012., preslike Odluka o priključenju na komunalne vodne građevine na području Grada Đurđevca od 21. prosinca 2011., 21. prosinca 2009., 26. listopada 2005. i 27. prosinca 2004., presliku Odluke o uvjetima i načinu priključenja na plinsku i vodovodnu mrežu od 8. kolovoza 2006. i Popis ovlaštenih izvođača vodovodnih priključaka na distributivnom području poduzetnika Komunalije d.o.o. do 31. prosinca 2011.

II. Na temelju dostavljene dokumentacije te činjenica i okolnosti utvrđenih tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu provedenog u smislu članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN u ovom predmetu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) je sukladno ovlastima iz članka 31. ZZTN, na 105. sjednici, održanoj 3. svibnja 2012., razmatralo navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa gospodina Mladena Fanceva, vlasnika obrta Montaža Fancev, u smislu članka 38. stavaka 5. i 7. te članka 58. stavka 2. točke 5. ZZTN odbaci, jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv Komunalije d.o.o., u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39., a vezano za primjenu članaka 12. i 13. ZZTN.

Odluku o odbacivanju inicijative Vijeće temelji na sljedećim razlozima:

U konkretnom slučaju riječ je o reguliranoj djelatnosti tj. djelatnosti montaže vodovodnog priključka, a koja se obavlja odnosno pruža kao usluga u skladu s posebnim zakonom (Zakon o vodama – „Narodne novine“, broj 153/09 i 130/11, dalje: Zakon o vodama; Zakon o financiranju vodnog gospodarstva – „Narodne novine“, broj 153/09 i 90/11) i drugim propisima donesenim na temelju tog zakona (Opći i tehnički uvjeti isporuke vodne usluge javne vodoopskrbe od 1. siječnja 2012., dalje: Opći i tehnički uvjeti, Opći i tehnički uvjeti isporuke javne odvodnje i pročišćavanja voda od 1. siječnja 2012., Odluka o uvjetima i načinu priključenja na plinsku i vodovodnu mrežu broj: 19/5 od 8. kolovoza 2006., dalje: Odluka o uvjetima i načinu priključenja).

Člankom 3. stavkom 3. ZZTN propisano je da se ZZTN primjenjuje i na poduzetnike kojima je na temelju posebnih propisa povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa, poduzetnike koji su po svojoj prirodi monopoli koji ostvaruju prihod ili kojima je, na temelju dodijeljenih posebnih ili isključivih prava, povjereno obavljanje određene djelatnosti, i to samo u slučajevima ako primjena rečenog zakona ne bi sprječavala, pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima i mjerama utvrđene i zbog kojih su te osobe osnovane.

Uvidom u Izvadak iz sudskog registra Trgovačkog suda u Varaždinu za poduzetnika Komunalije d.o.o. proizlazi kako je navedeni poduzetnik registriran, između ostalog, za obavljanje djelatnosti: opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda te postavljanje instalacija za vodu. Također, uvidom u rečeni Izvadak razvidno je da su osnivači/članovi društva: Grad Đurđevac, Općina Ferdinandovac, Općina Kalinovac, Općina Kloštar Podravski, Općina Molve, Općina Novo Virje i Općina Virje. Navedeno je sukladno članku 202. Zakona o vodama koji, između ostalog, propisuje da je javni isporučitelj vodnih usluga javne vodoopskrbe ili javne odvodnje trgovačko društvo ili ustanova u kojem udjele, odnosno dionice u temeljnom kapitalu, odnosno osnivačko pravo imaju isključivo jedinice lokalne samouprave.

Temeljem članka 196. Zakona o vodama, djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje obavljaju se kao javna služba, te su od interesa za jedinice lokalne samouprave na uslužnom području. Slijedom navedenoga, stavak 3. istog članka Zakona o vodama propisuje da su jedinice lokalne samouprave dužne osigurati obavljanje djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje.

Članak 201. Zakona o vodama propisuje da djelatnost javne vodoopskrbe i javne odvodnje obavljaju javni isporučitelji vodne usluge.

Uvidom u Odluku o uvjetima i načinu priključenja Agencija je utvrdila da distributivno područje Komunalije d.o.o. obuhvaća područje Grada Đurđevca i Općina Kloštar Podravski, Podravske Sesvete, Kalinovac, Ferdinandovac, Novo Virje, Molve, Virje i Gola.

Uvidom u popis kojeg je 12. travnja 2012. dostavio poduzetnik Komunalije d.o.o., Agencija je utvrdila da je na distribucijskom području poduzetnika Komunalije d.o.o. poslove izvođenja vodovodnih priključaka do 31. prosinca 2011. obavljao 21 (dvadesetijedan) poduzetnik, među kojima i podnositelji inicijative.

Odluke o priključenju na komunalne vodne građevine koje su donijele: Općina Ferdinandovac dana 29. prosinca 2011., Općina Novo Virje dana 19. prosinca 2011., Općina Virje dana 23. prosinca 2011., Općina Kloštar Podravski dana 20. prosinca 2011., Općina Gola dana 22. prosinca 2011., Općina Novigrad Podravski dana 29. prosinca 2011., Općina Kalinovac dana 16. veljače 2012. te Grad Đurđevac dana 21. prosinca 2011., nisu se mijenjale. Stoga su predmetne Odluke važeće i predstavljaju pravnu osnovu za obavljanje djelatnosti priključenja na komunalne vodne građevine na distributivnom području Komunalije d.o.o. Riječ je o tipskim Odlukama. Člankom 3. stavkom 1. rečenih Odluka, poduzetnik Komunalije d.o.o. je određen kao javni isporučitelj vodnih usluga.

Zakona o vodama člankom 212. stavkom 3., eksplicite propisuje kako radove priključenja izvodi isporučitelj vodne usluge ili njegov ugovaratelj.

Temeljem članka 215. Zakona o vodama isporučitelj vodnih usluga dužan je donijeti opće i tehničke uvjete isporuke vodnih usluga. Dana 12. ožujka 2012. Skupština Komunalije d.o.o. donijela je Odluku o usvajanju Općih i tehničkih uvjeta za isporuku vodnih usluga, a koji se primjenjuju od 1. siječnja 2012.

U okviru tehničko-tehnoloških uvjeta priključenja determinirano je što se podrazumijeva pod priključenjem na komunalnu vodnu građevinu za javnu vodoopskrbu. Tako članak 10. Općih i tehničkih uvjeta propisuje kako se pod priključenjem na komunalnu vodnu građevinu za javnu vodoopskrbu podrazumijeva spajanje na istu putem vodovodnog priključka i to zaključno u vodomjerno okno koje se smješta na početku katastarske čestice vlasnika.

Članak 10. stavak 2. Općih i tehničkih uvjeta propisuje kako iskop rova za priključenje, podbušivanje ili prekop prometnice te izradu vodomjernog okna izvodi korisnik o svom trošku ili iste radove naručuje od isporučitelja vodne usluge. Dakle, mogućnost izvođenja građevinskih radova na izvedbi vodovodnog priključka dana je i drugim pravnim i fizičkim osobama.

U odnosu na odredbu članka 10. stavka 3. Općih i tehničkih uvjeta koju podnositelj inicijative smatra spornom, a kojom je propisano da montažu vodovodnog priključka izvodi isključivo isporučitelj, uključujući i nabavu materijala, Agencija je utvrdila kako je ista utemeljena na naprijed navedenom članku 212. stavku 3. Zakona o vodama. Navedena odredba nije prijelaznog i ograničenog trajanja.

Opravdanost za reguliranje pitanja montaže vodovodnog priključka na naprijed opisani načina može se temeljiti na zakonom propisanoj odgovornosti isporučitelja vodne usluge, u konkretnom slučaju Komunalije d.o.o., odnosno na nužnoj ekonomskoj racionalizaciji poslovanja istoga. Navedeno potvrđuje niz odredaba ne samo Zakona o vodama već i podzakonskih akata donesenih na temelju rečenog zakona, a koji uređuju predmetnu problematiku.

Tako je člankom 23. stavkom 1. Općih i tehničkih uvjeta propisano kako popravak vodovodnog priključka od ulične mreže, do zaključno sa glavnim ventilom i vodomjerom (priključna obujmica, spojni cijevni vod, ventil i vodomjer) vrši isporučitelj o svom trošku.

Točkom 2. Odluke o uvjetima i načinu priključenja Komunalije d.o.o. su odgovorne za provođenje svih vrsta kontrole, njezino korištenje, sigurnost i kontinuiranu opskrbu plinom i pitkom vodom, čime se osiguravaju sigurnosni uvjeti za građane i okoliš, nesmetana distribucija i kontrola gubitaka u mreži.

Točkom 3. Odluke o uvjetima i načinu priključenja, priključak, a koji se sastoji od priključnog voda i mjernog seta, postaje dio distributivne vodovodne mreže i zajedno s vodomjerom na održavanje preuzimaju Komunalije d.o.o.

Temeljem članka 197. Zakona o vodama djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje moraju se obavljati učinkovito, ekonomično i svrhovito. Nastavno je propisano da cijena vodnih usluga ne može pokrivati troškove neekonomičnog poslovanja isporučitelja vodnih usluga. Slijedom navedenoga, očitovanje poduzetnika Komunalije d.o.o. kako je u proteklih nekoliko godina imao velike rashode povezane za otklone velikog broja kvarova na izvedenim priključcima koje su izvodile druge pravne i fizičke osobe potvrđuje kako je njegovo postupanje, glede donošenja odluke o tome da isključivo on vrši montažu vodovodnog priključka, u skladu s naprijed navedenim osnovnim načelima propisanim Zakonom o vodama.

Ujedno nije nevažna ni činjenica kako predmetnu odluku Komunalije d.o.o. nije donio samo u odnosu na podnositelja inicijative, već je Odluka važeća u odnosu na sve druge poduzetnike, izvođače vodovodnih priključaka na distributivnom području poduzetnika Komunalije d.o.o.

Sukladno članku 224. Zakona o vodama inspekcijski nadzor nad isporučiteljima vodnih usluga u pružanju vodnih usluga provodi državna vodopravna inspekcija ustrojena u Ministarstvu nadležnom za vodno gospodarstvo.

Temeljem podataka zaprimljenih tijekom prethodnog ispitivanja stanja na tržištu i izvršene pravne analize akata koji uređuju predmetnu materiju, Agencija je utvrdila kako je poduzetnik Komunalije d.o.o. postupao sukladno Zakonu o vodama i podzakonskim aktima donijetima na temelju istog, u obavljanju montaže vodovodnog priključka, koji kao posebni propisi uređuju predmetnu materiju.

Vijeće smatra kako, s aspekta politike tržišnog natjecanja, nije preporučljiva i opravdana praksa kojom se jednom liberalizirano tržište ponovno zatvara i ograničava bez konkretnih pokazatelja o razlozima takvog postupanja.

Međutim, kako se radi o postupanju koje je sukladno posebnim propisima koji uređuju predmetnu materiju (Zakon o vodama, podzakonski akti), u konkretnom slučaju ne mogu se primijeniti odredbe članka 13. ZZTN-a.

Slijedom navedenog, predmetna inicijativa ne predstavlja dostatnu indiciju za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv Komunalije d.o.o., u smislu članka 38. stavka 1. i članka 39., a vezano za primjenu članaka 12. i 13. ZZTN.

Stoga je Agencija, temeljem odluke Vijeća, a primjenom članka 38. stavaka 5. i 7. ZZTN odlučila kao u izreci ovoga zaključka.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog zaključka nije dopuštena žalba, ali nezadovoljna stranka može tužbom pokrenuti upravni spor pred stvarno nadležnim upravnim sudom u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovoga zaključka.

Predsjednica Vijeća za
zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. Olgica Spevec

Dostaviti:

1. gospodinu Mladenu Fancevu, vlasniku obrta Montaža Fancev, Mitrovica 182, 48326 Virje,
2. poduzetnika Komunalije d.o.o., n/r g. Marijanu Blažoku, direktoru, Radnička cesta 61, 48350 Đurđevac,
3. Pismohrana, ovdje.