



REPUBLIKA HRVATSKA  
AGENCIJA ZA ZAŠTITU  
TRŽIŠNOG NATJECANJA

CROATIAN COMPETITION AGENCY

Klasa: 011-01/11-01/012  
Urbroj: 580-05-11-23-8  
Zagreb, 21. listopada 2011.

REPUBLIKA HRVATSKA  
**61 - HRVATSKI SABOR**  
ZAGREB, Trg Sv. Marka 6

Primljeno:	24-10-2011	
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.	
021-12/11-09/37	65	
Uredžbeni broj:	Pril.	Vrij.
580-11-04	2	2 CD

HRVATSKI SABOR  
n/r g. Luke Bebića, predsjednika

Trg sv. Marka br. 6-7  
10 000 Zagreb

**Predmet: Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu - dostavlja se**

Poštovani gospodine predsjedniče Hrvatskog sabora,

Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu koje je Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja dostavila Hrvatskom saboru 16. rujna 2010. godine povlačimo iz daljnje procedure iz tehničkih razloga i kasnije uočenih pogrešaka koje nisu značajne, ali koje je bilo potrebno ispraviti.

Uz ispriku, u pravitku ovoga dopisa dostavljamo Vam novo Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu u kojem su otklonjeni tehnički nedostaci prethodnoga.

Stoga Vas molimo da Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu, koje Vam u pravitku ovoga dopisa dostavljamo danas, 21. listopada 2011., smatrate konačnim.

Molimo Vas da predmetno izvješće uvrstite u dnevni red sjednice Hrvatskog sabora.

S poštovanjem,

Predsjednica Vijeća za  
zaštitu tržišnog natjecanja

*Olga Spevec*  
mr. sc. Olga Spevec



**Privitci:**

- dvije inačice Godišnjeg izvješća o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu u pisanom formatu,
- dvije inačice Godišnjeg izvješća o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu u elektronskom formatu na 2 CD medija (Word dokument i PDF format).



REPUBLIKA HRVATSKA

**Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja**

**Godišnje izvješće**

**o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja**

**za 2010. godinu**

Zagreb, listopad 2011.

*"Promatramo tržišta kao društvene procese. Ona su, naravno, ekonomske kategorije, ali pokreću ih i održavaju zakonodavne, političke i društvene institucije. Tržišta su odnosi razmjene, ali njihovo postojanje uvjetuju institucije koje utječu na njihovu efikasnost i vrijednost transakcija koje se na njima odvijaju i oblikuju njihove posljedice za društvo. Prema tome, tržišta ovise o političkoj i društvenoj prihvaćenosti tržišnog natjecanja, o povjerenju u propise i institucije koje ih podržavaju te poštivanju gospodarskih sloboda koje utjelovljuju."*

David J. Gerber: Global Competition, Oxford University Press, 2010. str. 7.

## Sadržaj

<b>UVOD .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Djelokrug i ustrojstvo Agencije .....</b>	<b>9</b>
1.1. Djelokrug Agencije .....	9
1.2. Ustrojstvo Agencije .....	12
1.3. Proračun Agencije .....	14
1.4. Postupci u nadležnosti Agencije.....	15
1.5. Učinkovitost rada Agencije.....	18
1.6. Nadzor nad radom i poslovanjem Agencije .....	20
<b>2. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja i njegova primjena.....</b>	<b>21</b>
2.1. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja .....	21
2.1.1. Pravna sigurnost stranaka u postupcima u nadležnosti Agencije .....	22
2.2. Primjena Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.....	23
2.2.1. Zabranjeni sporazumi između poduzetnika .....	23
2.2.2. Ostali zabranjeni sporazumi .....	27
2.2.3. Zloupotreba vladajućeg položaja .....	33
2.2.4. Kontrola koncentracija .....	40
<b>3. Promicanje prava i politike tržišnog natjecanja .....</b>	<b>51</b>
3.1. Mišljenja na zakone i ostale propise .....	51
3.2. Istraživanja tržišta .....	57
<b>4. Državne potpore .....</b>	<b>62</b>
4.1. Zakonodavni okvir .....	62
4.2. Provedba propisa o državnim potporama .....	63
4.2.1. Odluke u 2010. godini.....	63
4.2.2. Izrada Godišnjeg izvješća o državnim potporama za 2009. godinu .....	82
4.2.3. Referentna i diskontna stopa .....	83
<b>5. Aktivnosti Agencije u pregovorima s EU u poglavlju Tržišno natjecanje .....</b>	<b>85</b>
<b>6. Sudska kontrola .....</b>	<b>88</b>
6.1. Upravni sud Republike Hrvatske .....	88
6.2. Prekršajni sudovi .....	88

<b>7. Javnost rada Agencije</b> .....	<b>90</b>
7.1. Objava odluka Agencije.....	90
7.2. Provedba Zakona o pravu na pristup informacijama.....	90
<b>8. Suradnja sa sektorskim regulatorima</b> .....	<b>91</b>
<b>9. Projekti pomoći EU</b> .....	<b>92</b>
9.1. Pojedinačni projekti .....	92
9.2. Transparentnost i komunikacija s javnošću .....	94
<b>10. Međunarodna suradnja</b> .....	<b>97</b>
10.1. Multilateralna suradnja.....	97
10.2. Bilateralna suradnja .....	99
10.3. Stručno usavršavanje kroz sudjelovanje na međunarodnim skupovima .....	100
<b>Zaključak</b> .....	<b>101</b>
<b>Privitak 1.</b> .....	<b>105</b>
Propisi temeljem kojih Agencija provodi zaštitu tržišnog natjecanja .....	105
<b>Privitak 2.</b> .....	<b>107</b>
Izvešće Europske komisije o napretku Hrvatske 2010.....	107
<b>Privitak 3.</b> .....	<b>109</b>
Agencija u brojkama – 2010.....	109

## UVOD

Uz zakonsku obvezu podnošenja Hrvatskom saboru izvješća o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za proteklu kalendarsku godinu, cilj je ovog dokumenta osigurati transparentnost rada Agencije i s njim upoznati poslovnu i stručnu javnost. Vjerujemo da svaki ovakav dokument doprinosi daljnjoj afirmaciji tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj, kao učinkovitom instrumentu razvoja gospodarstva u cjelini, osiguravanjem jednakih uvjeta za uspjeh svih poduzetnika na tržištu i ispunjenjem svoje biti, a to je posljedična korist za potrošače.

Kao pravna osoba s javnim ovlastima Agencija, konkretno, obavlja poslove zaštite tržišnog natjecanja (utvrđivanje zabranjenih sporazuma između poduzetnika, utvrđivanje zlouporabe vladajućeg položaja i ocjenu dopuštenosti koncentracija između poduzetnika) te poslove ocjene i odobravanja, nadzora provedbe i eventualnog povrata državnih potpora, sukladno odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja i Zakona o državnim potporama.

Od kada je 1997. počela s radom, Agencija je Saboru podnijela ukupno 12 godišnjih izvješća o radu s pregledom aktivnosti Agencije i detaljnim prikazom svih relevantnih podataka, ocjenom stanja te sažecima najvažnijih slučajeva koji su obilježili prethodnu godinu. Sva su izvješća nastojala uputiti na svrhu prava i politike zaštite tržišnog natjecanja koje stvara uvjete za gospodarski rast temeljen na konkurentnosti i efikasnosti nacionalnog gospodarstva. Agenciji je kao neovisnom regulatoru povjerena provedba te politike, te zadaća da u okviru zakonskih ovlasti, svojim radom, kontrolom postupanja poduzetnika, intervencijama i preventivnim mjerama, uz svakodnevno promicanje kulture tržišnog natjecanja, osigura jednake uvjete za sve sudionike na tržištu i spriječi narušavanje, ograničavanje ili ukidanje tržišnog natjecanja na određenom tržištu kao i dodjelu državnih potpora koje nisu u skladu s propisima o državnim potporama.

### **2010. godina u radu Agencije bila je posebno obilježena sljedećim aktivnostima:**

- početkom primjene novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja od 1. listopada 2010.,
- izradom prijedloga i stupanjem na snagu Uredbe o kriterijima za izricanje upravno – kaznene mjere i Uredbe o kriterijima za oslobađanje ili umanjenje upravno-kaznene mjere, kojima se propisuju detaljni kriteriji koje je Agencija obvezna primjenjivati prilikom izricanja kazni za povrede Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, odnosno kriteriji koji će se primjenjivati u slučaju poduzetnika koji Agenciji prvi otkriju postojanje kartela – zabranjenih sporazuma kao najtežih povreda propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, ili joj dostave podatke, činjenice i dokaze koji joj omogućuju pokretanje postupka ili

- utvrđivanje postojanja i sankcioniranje kartela (zabranjenog sporazuma) između izravnih konkurenata koji djeluju na istom mjerodavnom tržištu,
- 323 riješena predmeta iz područja zaštite tržišnog natjecanja i kontrole državnih potpora,
  - velikim brojem (oko 200) odgovora na upite poduzetnika, sudjelovanjem u pregovorima za stjecanje članstva u EU u poglavlju 8.: Tržišno natjecanje, radu na ispunjavanju mjerila za zatvaranje pregovora, posebno u području državnih potpora u postupku ocjene planova restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta, daljnjem usklađivanju hrvatskog pravnog okvira, posebno zakona i podzakonskih akata s pravilima o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama iz pravne stečevine EU (*acquis*), primjerice Zakona o Hrvatskoj radio televiziji,
  - istraživanjem tržišta distributivne trgovine mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i proizvodima za domaćinstvo, istraživanjem tržišta tiska te tržišta mlijeka i mliječnih proizvoda,
  - daljnjim naporima za povećanje transparentnosti rada Agencije i upoznavanja široke javnosti s nadležnostima ove Agencije (između ostalog i uvođenjem nove, unaprijeđene internet stranice Agencije i osnivanjem biblioteke Agencije),
  - provođenjem EU projekata usmjerenih na jačanje prepoznatljivosti i uloge Agencije u gospodarskom i javnom životu Republike Hrvatske,
  - nastavkom međunarodne suradnje, naročito s Europskom komisijom,
  - te provođenjem proaktivne politike tržišnog natjecanja u svim segmentima poslovne zajednice, državne uprave i lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U provedbene uspjehe Agencije ubraja se i činjenica da je Upravni sud Republike Hrvatske u 2010. godini donio ukupno 19 odluka po tužbama protiv odluka Agencije, a sve su one u cijelosti potvrdile rješenja ili zaključke Agencije, ili su odbačene. I Ustavni sud Republike Hrvatske u svojim je odlukama iz 2008. i 2010. godine u cijelosti potvrdio zakonitost i ustavnost odluka Agencije, odbivši ustavne tužbe podnesene protiv presuda Upravnog suda Republike Hrvatske kojima su potvrđena rješenja Agencije.

Kontrolu poslovanja Agencije obavlja Državni ured za reviziju, a u posljednjoj kontroli rada Agencije, provedenoj u razdoblju od 1. prosinca 2008. do 18. veljače 2009., Državni ured za reviziju je već treći put zaredom izrazio bezuvjetno mišljenje o godišnjem poslovanju i raspolaganju državnim imovinom.

Ni inspekcija Europske komisije za provjeru korištenja opreme nabavljene sredstvima EU projekata u Agenciji nije pronašla nikakve nepravilnosti.

O radu Agencije govori i podatak da je od 2003. godine u Agenciji provedeno 8 projekata CARDS, PHARE i IPA, kao i dva projekta koji se odnose na restrukturiranje



hrvatske brodogradnje. Ukupno je u okviru ovih projekata Agencija financirana od strane EU s oko sedam milijuna eura odnosno 51 milijuna kuna.

Istodobno, u Agenciji je uspostavljen sustav kojem se osigurava puna primjena Zakona o pravu na pristup informacijama.

Neovisnost i nepristranost temeljni su postulati djelovanja Agencije. To, međutim, ne znači da je ta institucija zatvorena, izolirana od javnosti i stvarnosti i neosjetljiva na okruženje i promjene koje se u njemu događaju. Baš naprotiv – na operativnu je razinu podigla svoje standarde otvorenosti i suradnje s ostalim državnim institucijama i neovisnim regulatorima, pravosudnim tijelima RH (Državno odvjetništvo RH), poduzetnicima i njihovim udruženjima. Sustavno promiče kulturu tržišnog natjecanja i među akademskom zajednicom, posebice u suradnji s ekonomskim i pravnim fakultetima u cijeloj Hrvatskoj. Široj javnosti na raspolaganju su sve njezine odluke i podaci, od redovne objave priopćenja sa sjednica Vijeća do presuda Upravnog suda RH po rješenjima Agencije. U približavanju materije prava konkurencije stručnoj i ostaloj javnosti u 2010. Agencija je za javnost otvorila biblioteku sa stručnom literaturom, publikacijama i stručnim časopisima u području prava tržišnog natjecanja najboljih europskih i svjetskih autora i izdavača.

No, i u 2010. godini bili smo svjedoci kako propisi o zaštiti tržišnog natjecanja, za čiju je provedbu nadležna ova Agencija, predstavljaju još uvijek relativno novu granu prava u Hrvatskoj i da je potrebno vremena da njezina uloga, ovlasti i način rada zažive u praksi. Na žalost, nije rijetkost, a o tome nam naročito govore brojni upiti poduzetnika, kao i povremeni napisi u medijima, da nadležnosti i rad ove Agencije još uvijek nisu dovoljno poznati i prihvaćeni. To za posljedicu ponekad ima ili prevelika očekivanja u pogledu angažmana Agencije, ili pak uzrokuje ignoriranje njezinih ovlasti i pogrešno tumačenje odredaba Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja i Zakona o državnim potporama. Već sam njen naziv često implicira kako je riječ o tijelu koje je nadležno za sve aktivnosti koje se događaju na tržištu ili koje ima tek ulogu savjetodavnog tijela poduzetnika i građana, pa joj se često isti obraćaju u slučajevima kada svoje probleme ne mogu riješiti s nadležnim tijelima državne i lokalne uprave i samouprave, a probleme koje imaju ne mogu sa sigurnošću pripisati niti jednom nadležnom tijelu. Iz tih je razloga, ne ulazeći u ovom trenutku u problematiku malih kapaciteta i složenosti značajnih, "pravih" predmeta ograničavanja tržišnog natjecanja, Agencija uvela praksu da u takvim slučajevima daje svoja mišljenja i inicijative za promjenu propisa (kao što je to, primjerice, bio slučaj s regulacijom autotaksi prijevoza u Gradu Zagrebu, sustavu odvjetničkih pristojbi, problema istarskih građana s Istarskim vodovodom itd.), ili pak da građane i poduzetnike upućuje na tijela i institucije koje su stvarno nadležne za njihove probleme.

Upravo iz navedenih razloga, Agencija u cilju ispunjenja svoje obveze – podnošenja sveobuhvatnog i kredibilnog izvješća Hrvatskom saboru, upoznavanja svih

zainteresiranih s njezinim radom i širenja i poticanja zaštite tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj – u nastavku ovog izvješća daje detaljni prikaz svoga rada u 2010. godini s analizama pojedinačnih problema i primjerima iz prakse koji vjerodostojno sude o njezinu radu.

## 1. Djelokrug i ustrojstvo Agencije

Rad Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija ili AZTN) usmjeren je na aktivnosti kojima ona, sukladno svojim zakonskim ovlastima i raspoloživim ljudskim i materijalnim resursima, nadzire ponašanje poduzetnika i države na tržištu. Drugim riječima, s jedne strane njezina je zadaća onemogućiti postupanja poduzetnika kojima se ograničava tržišno natjecanje, a s druge strane, utjecati na odluke državnih, regionalnih i lokalnih tijela o dodjeli državnih potpora, koje također utječu na neravnopravan položaj poduzetnika na tržištu.

Ovlasti i zadaće Agencije uređene su Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja ("Narodne novine", broj 79/2009; dalje: ZZTN) i Zakonom o državnim potporama ("Narodne novine", broj 140/2005 i 49/2011; dalje: ZDP). Agencija je osnovana odlukom Hrvatskog sabora 1995., a sukladno Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja ona je pravna osoba s javnim ovlastima koja samostalno i neovisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti utvrđenih ovim zakonom i Zakonom o državnim potporama, te za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Kroz izvješća o radu i izvješća o državnim potporama, Agencija redovito godišnje izvješćuje Hrvatski sabor o svom radu.

### 1.1. Djelokrug Agencije

**Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja** primjenjuje se na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane poduzetnika na teritoriju Republike Hrvatske ili izvan njenog teritorija, ako imaju učinak na Republiku Hrvatsku. Budući da je taj zakon opći propis o zaštiti tržišnog natjecanja, njegove odredbe se ne primjenjuju samo u slučaju ukoliko je nekim drugim, posebnim zakonom za pojedina tržišta drugačije određeno.

Sukladno navedenom, Agencija je nadležna za provedbu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja na svim tržištima osim tržišta financijskih (bankarskih) usluga za koje je nadležna Hrvatska narodna banka sukladno Zakonu o financijskim institucijama. Također, poslovi Agencije u svezi kontrole koncentracija na području medija propisani su Zakonom o medijima<sup>1</sup> i Zakonom o elektroničkim medijima<sup>2</sup>. Nadalje, Agencija je dužna provoditi obveze koje su preuzete člankom 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske (SSP)<sup>3</sup>. Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja su propisana pravila i sustav mjera za zaštitu tržišnog natjecanja, ustrojstvo Agencije i postupanje u vezi s provedbom tog zakona te djelokrug Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja kao i zadaće stručne službe Agencije.

---

<sup>1</sup> "Narodne novine", broj 59/2004.

<sup>2</sup> "Narodne novine", broj 153/2009.

<sup>3</sup> "Narodne novine" – Međunarodni ugovori, broj 14/2001, 14/2004, 1/2005 i 7/2005.

U 2010. godini stupio je na snagu danas važeći, treći po redu, Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, donesen u cilju daljnjeg usklađivanja sustava zaštite tržišnog natjecanja sa sustavom koji vrijedi u EU, odnosno s pravnom stečevinom EU (*acquis*), naročito u smislu uvođenja instrumenata i mjera kojima se stvaraju pretpostavke za učinkovitiju i djelotvorniju provedbu toga zakona u praksi, te ispunjenja jednog od ključnih mjerila za zatvaranje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU u području zaštite tržišnog natjecanja (Poglavlje 8. pregovora). Ipak, najvažnija novost ovoga zakona sadržana je u odredbama koje Agenciji u nadležnost stavljaju izricanje upravno - kaznenih mjera za povrede zakona, koje ona utvrdi u postupku narušavanja, ograničavanja ili sprječavanja tržišnog natjecanja. Svi detalji novoga zakona sadržani su u poglavlju 2. ovoga izvješća.

U izričitu nadležnost Agencije u području tržišnog natjecanja u užem smislu spadaju:

- **utvrđivanje zabranjenih sporazuma između poduzetnika te određivanje mjera, uvjeta i rokova za otklanjanje štetnih učinaka zabranjenih sporazuma,**
- **utvrđivanje zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika i zabrana svakog postupanja koje dovodi do zlouporabe te određivanje mjera, uvjeta i rokova za otklanjanje štetnih učinaka takvog postupanja, te**
- **ocjena dopuštenosti koncentracija poduzetnika.**

Istodobno, Agencija **daje stručna mišljenja** o sukladnosti sa Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa, te o ostalim pitanjima od značaja za tržišno natjecanje.

**Zakonom o državnim potporama** uređeni su opći uvjeti i pravila odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora, osim u području poljoprivrede i ribarstva. Sukladno Zakonu o državnim potporama, Agencija odobrava i nadzire provedbu državnih potpora te nalaže povrat državnih potpora koje su dane ili korištene protivno propisima o državnim potporama. Pritom Agencija obavlja slijedeće poslove:

- **razmatra i ocjenjuje prijedloge državnih potpora te programe državnih potpora,**
- **nadzire provedbu i učinke dodijeljenih državnih potpora i nalaže njihov povrat,**
- **prikuplja, obrađuje i evidentira podatke o državnim potporama,**
- **vodi evidenciju o državnim potporama,**
- **suraduje s tijelima nadležnima za državne potpore u poljoprivredi i ribarstvu radi pripreme godišnjeg izvješća o potporama,**
- **podnosi godišnje izvješće o državnim potporama Hrvatskom saboru,**
- **suraduje s tijelima nadležnima za pripremu proračuna.**

Odredbe Zakona o državnim potporama propisuju da su **državne potpore dodijeljene bez odobrenja Agencije nezakonite, te Agencija ima ovlast naložiti povrat iznosa tako dodijeljene državne potpore** uvećan za iznos kamata počevši od dana početka

korištenja potpore. U iznimno opravdanim slučajevima, Agencija može donijeti naknadno odobrenje državne potpore ako utvrdi da je ta potpora sukladna propisima o državnim potporama. Pritom naknadno odobrenje Agencija može donijeti uz navođenje posebnih uvjeta i rokova za provedbu državne potpore.

Pored spomenutih zakona, područje tržišnog natjecanja i državnih potpora u RH (tržišno natjecanje u širem smislu) uređeno je nizom uredbi i odluka koje je donijela Vlada RH, a koje provodi Agencija. Istodobno, sukladno članku 70. stavku 2. SSP-a pri obavljanju poslova Agencija je dužna na odgovarajući način **primjenjivati kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji i instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije Unije**<sup>4</sup>. To znači da pri donošenju odluka iz svog djelokruga Agencija primjenjuje hrvatske propise, a u slučaju pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju hrvatskih propisa kao pomoćno sredstvo tumačenja hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama, na odgovarajući način mora koristiti kriterije iz pravne stečevine EU (*acquis*), uključivo odluke Europske komisije, odluke europskih sudova i drugih institucija EU. Takvu primjenu prava svojim je odlukama potvrdio i Ustavni sud Republike Hrvatske<sup>5</sup>.

Svi propisi o zaštiti tržišnog natjecanja, uključivo i oni o državnim potporama doneseni u RH, objavljeni su u "Narodnim novinama" te na internet stranici Agencije [www.aztn.hr](http://www.aztn.hr).

Na internet stranici Agencije objavljuje se i pravna stečevina EU u prijevodu na hrvatski jezik, a s kojom su usklađeni hrvatski propisi o zaštiti tržišnog natjecanja.

Popis važećih uredbi nalazi se u Pravitku 1. ovog izvješća.

Konačno, u djelokrug Agencije već od 2005. godine, a posebno intenzivno posljednjih godina te u 2010., uz svakodnevne poslove iz opisanog djelokruga, ubraja se i aktivno sudjelovanje Agencije u pregovorima za pristupanje Republike Hrvatske u EU, konkretno u otvaranju i zatvaranju poglavlja 8. Tržišno natjecanje. Ispunjavajući mjerila za zatvaranje poglavlja, Agencija je surađivala s državnim i pravosudnim tijelima u Hrvatskoj i Europskom komisijom te je nastavila s provedbom EU projekata i međunarodnim aktivnostima iz svoga djelokruga.

---

<sup>4</sup> Članak 70. stavak 2. SSP-a uređuje sljedeće: "Svako postupanje suprotno ovomu članku ocjenjivat će se na temelju kriterija koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Zajednici, posebice članaka 81., 82., 86. i 87. Ugovora o osnivanju Europske zajednice i instrumenata za tumačenje koje su usvojile institucije Zajednice."

<sup>5</sup> Odluke Ustavnog suda broj U-III-1410/2007 od 13. veljače 2008. ("Narodne novine", broj 25/2008), i broj: U-III-4082/2010 od 17. veljače 2011. ("Narodne novine", broj 28/2011).

## 1.2. Ustrojstvo Agencije

### *Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja*

Unutarnje ustrojstvo i način poslovanja kao i opći akti Agencije te druga pitanja značajna za rad Agencije pobliže se uređuju Statutom koji potvrđuje Hrvatski sabor<sup>6</sup>. Sukladno Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja za ostvarivanje prava i obveza iz radnog odnosa, na radnike Agencije i članove Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja primjenjuju se opći propisi o radu.

Radom Agencije upravlja Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja koje ima 5 članova koje imenuje i razrješava dužnosti Hrvatski sabor, na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Uvjeti za imenovanje i trajanje mandata članova Vijeća, za razrješenje predsjednika i članova Vijeća, kao i djelokrug Vijeća uređeni su Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja. Članovi Vijeća su mr. sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća, te Milivoj Maršić, dipl.oec, Vesna Patrlj, dipl.iur. i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća. Predsjednik Vijeća, zamjenik predsjednika Vijeća i svi članovi Vijeća su zaposleni u Agenciji, a koeficijente za njihove plaće odredila je Vlada Republike Hrvatske Odlukom od 11. prosinca 2003. godine<sup>7</sup>.

Predsjednik, zamjenik i članovi Vijeća dužnost obavljaju profesionalno, ne mogu biti državni dužnosnici, osobe koje obnašaju dužnost u tijelima političke stranke niti članovi uprava, nadzornih odbora te upravnih vijeća poduzetnika, ili biti članovi bilo kojih drugih oblika interesnih udruživanja, što bi moglo dovesti do sukoba interesa. Vijeće u upravljanju Agencijom donosi odluke o svim općim i pojedinačnim aktima Agencije, na sjednicama Vijeća, većinom od najmanje tri glasa, a član Vijeća ne može biti suzdržan<sup>8</sup>.

### *Stručna služba Agencije*

Stručna služba Agencije, temeljem zakonskih ovlasti, obavlja upravne, stručne i administrativne poslove za potrebe Vijeća, odnosno vodi postupke u nadležnosti Agencije i priprema nacрте odluka, na temelju kojih Vijeće na sjednicama donosi konačne odluke. Odvojenost vođenja postupka i pripreme nacрте odluka od njihova donošenja od strane Vijeća, osiguravaju profesionalan i stručan pristup u vođenju svih postupaka u nadležnosti Agencije. Istodobno, to predstavlja jamstvo transparentnosti i nepristranosti u odlučivanju o predmetima iz nadležnosti Agencije.

U 2010. godini u Agenciji je bilo **zaposleno 45 djelatnika**. Od toga je **32 djelatnika** bilo uključeno u provedbu zakona iz nadležnosti Agencije, dok je preostalih 13 obavljalo druge poslove usko povezane s provođenjem tih zakona i funkcioniranjem Agencije kao

<sup>6</sup> Važeći Statut Agencije Hrvatski sabor potvrdio je 11. veljače 2011. ("Narodne novine", broj 22/2011).

<sup>7</sup> Odluka o izmjeni Odluke o utvrđivanju plaće ravnatelja ili drugih voditelja, njihovih zamjenika i pomoćnika kao i članova pravnih osoba kojih je osnivač država, klasa: 120-02/03-01/02, urbroj: 5030109-03-5 od 11. prosinca 2003.

<sup>8</sup> Članak 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, "Narodne novine", broj 79/2009.

pravne osobe s javnim ovlastima, a riječ je o administrativnim, IT poslovima, pravnim i općim poslovima te ljudskim resursima i financijsko-računovodstvenim poslovima.

Tablica 1. Kvalifikacijska struktura djelatnika Agencije uključivo i članove Vijeća

Kvalifikacija	Pravnici	Ekonomisti	Ostali	Ukupno
1. VSS	20	19	1	40
2. VŠS	-	3	2	5
3. SSS	-	-	5	5
<b>Ukupno</b>	<b>20</b>	<b>22</b>	<b>8</b>	<b>50</b>
Dr.sc., Mr.sc., MBA	2	6	1	9
Pravosudni ispit	19	-	-	19
Revizorski ispit	-	3	-	3

Izvor: AZTN (stanje 31. prosinca 2010.)

Tablica 2. Broj zaposlenih djelatnika Agencije po sektorima

Naziv Sektora	VSS			VŠS i SSS	Ukupno
	Pravnici	Ekonomisti	Ostali		
Sektor za zaštitu tržišnog natjecanja	8	7	-	-	<b>15</b>
Sektor za državne potpore	4	5	-	-	<b>9</b>
Sektor za pravni i ekonomski sustav	3	2	-	-	<b>5</b>
Sektor za međunarodnu suradnju	1	1	-	-	<b>2</b>
Financijski, kadrovski, IT i ostali poslovi	1	2	1	10	<b>14</b>
Članovi Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja	3	2	-	-	<b>5</b>
<b>Ukupno zaposlenih:</b>	<b>20</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>10</b>	<b>50</b>

Izvor: AZTN (stanje 31. prosinca 2010.)

Valja naglasiti kako je Agencija u svom Programu rada za razdoblje 2010. – 2011. istaknula da je sustavno stručno usavršavanje i dodatno obrazovanje djelatnika uvjet uspješnog izvršavanja zadaća Agencije<sup>9</sup>. Stoga Program rada, pored obrazovanja na visokoškolskim ustanovama u Republici Hrvatskoj, odlaska na tromjesečnu edukaciju u Europsku komisiju, pohađanja seminara u zemlji i inozemstvu, te usavršavanja kroz "in house" seminare i treninge kroz EU projekte, predviđa i provedbu stručnog usavršavanja u Agenciji sukladno Programu unutarnjeg usavršavanja (INTER-EDUKA). Program kao pravilo uvodi sustav obveznog stalnog usavršavanja ("svi radnici Agencije i članovi Vijeća su istodobno subjekt i objekt edukacije"), edukacija se provodi dvaput mjesečno kroz dvosatne seminare i predavanja u Agenciji sukladno Planu usavršavanja.

<sup>9</sup> Program rada dostupan je na mrežnoj stranici Agencije <http://www.aztn.hr/o-nama/24/programi-rada/>.

### 1.3. Proračun Agencije

Planirana sredstva za obavljanje poslova iz djelokruga Agencije u Državnom proračunu za 2010. godinu iznosila su 18.451.422 kune, od čega 13.225.371 kuna iz Državnog proračuna (za redovne aktivnosti Agencije i sredstva učešća za pomoći) i 5.226.051 kuna iz sredstava pomoći EU za Projekte IPA 2007 i IPA 2008.

Ostvarena sredstva iznosila su ukupno 16.729.037 kuna, od čega se na redovne aktivnosti Agencije i sredstva učešća za pomoći odnosi 12.801.459 kuna (iz izvora 11 i 12), a na projekte pomoći EU 3.927.578 kuna (iz izvora 51).

Tablica 3. Proračun Agencije

	2010.		
	Planirano	Izvršeno	Postotak izvršenja
<b>SREDSTVA IZ DRŽAVNOG PRORAČUNA</b>	<b>13.225.371,00</b>	<b>12.801.459,00</b>	<b>96,79%</b>
Zaštita tržišnog natjecanja i provođenje državnih potpora	13.039.730,00	12.616.274,00	96,75%
Informatizacija Agencije	64.000,00	63.625,00	99,41%
Opremanje Agencije	55.000,00	54.923,00	99,86%
IPA 2008 Podrška procesu privatizacije brodogradnje u RH - sredstva učešća za pomoći (izvor 12)	66.641,00	66.637,00	99,99%
<b>SREDSTVA IZ PROJEKATA EU</b>	<b>5.226.051,00</b>	<b>3.927.578,00</b>	<b>75,15%</b>
IPA 2007 Provođenje politike tržišnog natjecanja i državnih potpora	4.626.279,00	3.329.765,00	71,98%
IPA 2008 Podrška procesu privatizacije brodogradnje u RH	599.772,00	597.813,00	99,67%
<b>UKUPNO:</b>	<b>18.451.422,00</b>	<b>16.729.037,00</b>	<b>90,67%</b>

Izvor: AZTN

Agencija je u 2010. godini nastavila provedbu Plana štednje iz 2009. godine temeljem kojeg se primjenjuje disciplina i nadzor kojima je cilj osigurati nesmetano i učinkovito funkcioniranje odnosno izvršavanje zakonskih obveza Agencije, a uz maksimalnu štednju i racionalno korištenje materijala, opreme i sredstava.

Unatoč financijskim ograničenjima koja u određenoj mjeri ograničavaju opseg aktivnosti Agencije vezanih uz misiju promicanja prava i politike zaštite tržišnog natjecanja, u svojim je Izvješćima o napretku (*Progress Reports*), Europska komisija hrvatsku Agenciju nazvala etabliranom ("*respective*") institucijom, koja je iz tih razloga, uoči članstva, imala značajnu ulogu pri odlučivanju o najvažnijim pitanjima u ispunjavanju mjerila za završetak pregovora, kao što je to bila ocjena planova restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta. Ipak, kao što je već spomenuto, EU ne propušta naglasiti važnost kontinuiranog jačanja administrativnih kapaciteta i aktivnosti usmjerenih na borbu protiv kartela, kako bi Agencija dodatno podizala standarde rada, ali i učinkovito izvršavala svoje ovlasti, što je također bilo jedno od mjerila za zatvaranje pregovora u Poglavlju 8. Tržišno natjecanje.



#### 1.4. Postupci u nadležnosti Agencije

Agencija je u 2010. godini riješila **323 predmeta** iz svoje nadležnosti. Iz sljedeće tablice razvidna je struktura riješenih predmeta, a u nastavku ovog izvješća slijedi detaljan opis izbora predmeta iz rada Agencije koji su po svojim obilježjima, bilo specifičnosti, zahtjevnosti materije ili postupka, obilježili 2010. godinu.

Tablica 4. Broj riješenih predmeta u Agenciji u 2010. godini

Kvalifikacija predmeta	Broj riješenih predmeta u 2010. godini		
	Tržišno natjecanje	Državne potpore	Ukupno
I. UPRAVNI PREDMETI	50	35	<b>85</b>
II. NEUPRAVNI PREDMETI	200	38	<b>238</b>
<b>UKUPNO</b>	<b>250</b>	<b>73</b>	<b>323</b>

Izvor: AZTN

Broj od **323 riješena predmeta u 2010.** (u usporedbi s ukupno 240 predmeta riješena u 2009.) ukazuje na povećanje apsolutnog broja predmeta. Metodologija klasifikacije vrsta predmeta specifičnost je Agencije, s obzirom na njihov sadržaj, postupak i trajanje.

Navedena posebnost temelji se na Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja. Naime, svi postupci u nadležnosti Agencije pokrenuti protiv poduzetnika, a riječ je o postupku utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja i postupku utvrđivanja postojanja uvjeta za izricanje upravno-kaznene mjere i izricanje upravno-kaznene mjere, neovisno o tome je li rješenjem Agencije utvrđena povreda zakona ili je u konačnici, nakon okončanja postupka, riješeno da takve povrede od strane poduzetnika protiv kojeg je pokrenut postupak nije bilo, u statistici se prikazuju kao upravni predmeti. Svi ostali predmeti klasificiraju se kao neupravni predmeti. Tako se neupravnim predmetima smatraju poslovi prethodnog ispitivanja stanja na tržištu radi utvrđivanja postojanja uvjeta za pokretanje prethodno navedenih postupaka u nadležnosti Agencije, stručna mišljenja koja Agencija daje na zahtjev središnjih tijela državne uprave o sukladnosti nacрта prijedloga zakona i drugih propisa sa ZZTN-om (primjerice, u 2010. bila su to mišljenja na Zakon o igralištima za golf, Zakon o uslugama, Zakon o biogorivima za prijevoz, Zakon o zaštiti potrošača i dr.), mišljenja o sukladnosti važećih zakona s odredbama ZZTN-a, kao i predmeti suradnje Agencije s drugim regulatorima (HNB, HANFA, HAKOM, HERA, AEM i ARTZU).

Uz navedeno, neupravni predmeti su i svi odgovori Agencije na upite državnih tijela, poduzetnika i drugih osoba. Tako se u toj grupi predmeta u 2010. nalaze, primjerice, odgovori na upite Vlade RH – Ureda predsjednice Vlade, Ureda predsjednika RH, Ustavnog suda RH, Vlade RH – Ureda za središnju javnu nabavu, Veleposlanstva SAD-a i Veleposlanstva Republike Austrije, upiti jedinica lokalne samouprave (primjerice grada Zagreba, Splita, Dugog Sela, Osijeka i Dubrovnika), mreže neovisnih kazališta i Sindikata državnih službenika i namještenika RH, upiti udruženja poduzetnika poput HOK-a, HGK,

Hrvatske poljoprivredne komore, Hrvatskog centra za razminiranje i Udruženja obrtnika grada Zagreba, te ostalih poduzetnika poput Hrvatskih cesta d.d.

Međutim, važno je napomenuti da se Agenciji obraćaju poduzetnici sa upitima koji nisu predmet rada ove Agencije. To se prvenstveno odnosi na brojne upite o postupcima javne nabave i žalbama na te postupke, ali i na upite koji su umjesto nadležnim tijelima dostavljeni Agenciji (primjerice, upiti o bankarskom poslovanju, dodjeli koncesija, nepoštenom trgovanju i sl.) koje Agencija tada prosljeđuje na nadležno postupanje odgovarajućim tijelima. Uz to, brojni su i upiti, uglavnom privatnih osoba, ali i poduzetnika koji se obraćaju Agenciji u slučajevima kada svoje probleme ne mogu riješiti, primjerice, s nadležnim tijelima državne i lokalne uprave ili samouprave, a probleme koje imaju ne mogu sa sigurnošću pripisati niti jednom nadležnom tijelu. Agencija odgovara i na takve upite, ispunjavajući pritom svoj zadatak upoznavanja s pravom i politikom tržišnog natjecanja i širokog kruga svih zainteresiranih građana.

U području državnih potpora, upravnim predmetima smatraju se rješenja o odobrenju, nadzoru ili nalogu povrata državnih potpora, prethodna obvezujuća mišljenja na nacрте prijedloga zakona koji sadrže državne potpore, te prethodna odobrenja na akte prijedloga državnih potpora, a prije njihovog upućivanja Vladi RH. U 2010. godini 21 odluka se odnosila na ocjenu programa potpora, 4 odluke bile su mišljenja AZTN-a na zakone koji su na bilo koji način sadržavali državne potpore, 10 predmeta odnosilo se na pojedinačne potpore, dok se u 38 okončanih neupravnih predmeta radilo o davanju različitih objašnjenja, uputa ili komentara na izradu godišnjeg izvješća o državnim potporama, evidenciju potpora male vrijednosti i odgovorima na pitanja davatelja i korisnika potpora (takozvani "*advocacy cases*").

Također, Agencija izrađuje niz statističkih i drugih izvješća, provodi istraživačke projekte (primjerice, istraživanje tržišta trgovine na malo, elektroničkih medija, autobusnog prijevoza, tiska, telekomunikacija i sl.), izvješća o provedbi zakona (primjerice, Zakona o pravu na pristup informacijama), projekte međunarodne suradnje i dr.

U 2010. godini Agencija je izradila prijedloge većine provedbenih propisa temeljem obveze iz ZZTN-a iz 2009. godine, a ti prijedlozi, zajedno sa gore navedenim predmetima čine brojku od 238 neupravnih predmeta koje je Agencija okončala u 2010. godini.

Neovisno od broja predmeta koji su sastavni dio ove statistike, ovdje je potrebno dodati i gotovo svakodnevnu komunikaciju Agencije s Europskom komisijom u obliku kontinuirane izrade izvješća o provedbi s kratkim opisom sadržaja predmeta, kao i dostave sažetaka odluka Agencije. Od otvaranja pregovora, a posebno kako su se oni približavali kraju, Europska komisija je bila svojevrsni kontrolor rada Agencije, nadzirala je pravilnu primjenu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i propisa o državnim potporama, te pratila sve promjene u razvoju novog zakonodavstva.

Nadalje, ne treba zaboraviti da je 2010. godina bila posebno obilježena intenziviranjem rada dijela stručne službe i predsjednice Vijeća na ispunjavanju mjerila za zatvaranje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU u Poglavlju 8.: Tržišno natjecanje. Tu je Agencija dala svoj značajni doprinos u obliku suradnje s ministarstvima i drugim tijelima, ali i izravno s Europskom komisijom. Detalji o navedenim aktivnostima nalaze se u 8. poglavlju ovog izvješća.

## 1.5. Učinkovitost rada Agencije

Učinkovitost tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, kao što je Agencija, mjeri se učincima njezinog djelovanja na tržištu, ali, između ostalog, i brojem odluka koje su potvrđene u drugostupanjskom postupku odnosno na Upravnom sudu Republike Hrvatske, kao i iznosom izrečenih novčanih kazni. **Upravni sud Republike Hrvatske u 2010. je donio ukupno 19 odluka po tužbama protiv odluka Agencije, a sve su one odbile tužbe odnosno u cijelosti potvrdile rješenja ili zaključke Agencije ili su tužbe odbačene.** Drugim riječima, u 2010. godini odluke Agencije Upravni sud RH potvrdio je u 100 posto slučajeva (u dva slučaja tužbe su povučene odnosno odbačene, tako da se efektivno sve odluke Agencije smatraju potvrđenima). **Novčane kazne za povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja koje su izrekli nadležni prekršajni sudovi (Agencija tek od 1. listopada 2010. ima zakonsku ovlast izricanja upravno-kaznenih mjera) u 2010. izrečene su u iznosu od 2,9 milijuna kuna, što je za 35 posto više nego u 2009.**

**Ustavni sud Republike Hrvatske** u svojim je dosadašnjim odlukama u cijelosti potvrdio zakonitost i ustavnost odluka Agencije odbivši ustavne tužbe podnesene protiv presuda Upravnog suda Republike Hrvatske kojima su potvrđena rješenja Agencije<sup>10</sup>.

Temeljem optužnih prijedloga Agencije u 2010. je pokrenuto ukupno **25 prekršajnih postupaka**. **Prekršajni sudovi** su tijekom 2010. donijeli **12 rješenja**, od čega su u 10 izrečene novčane kazne u gore navedenom ukupnom iznosu, 1 rješenje odnosilo se na obustavu postupka zbog zastare, dok se u 1 slučaju prekršajni sud proglasio nenadležnim.

Međutim, pri ocjeni učinkovitosti prema broju i suštini i razmjeru riješenih predmeta, i broju presuda i odluka sudova, iznosu izrečenih kazni potrebno je dodati i aktivnosti koje su svakodnevna misija Agencije. Riječ je o promicanju tržišnog natjecanja i tržišnog gospodarstva koje obuhvaća i druge aktivnosti usmjerene na ekonomski razvoj, liberalizaciju i tržišno natjecanje, kojima se osigurava stvaranje jednakih tržišnih uvjeta za sve poduzetnike, kako domaće tako i strane, privatne ili one u državnom vlasništvu, bez obzira na njihovu veličinu, tržišnu snagu ili područje djelatnosti. Konkretno, radi se o **mišljenjima koja Agencija daje na zakone i ostale propise** koji imaju utjecaja na tržišno natjecanje, na sudjelovanje djelatnika Agencije u radnim skupinama za izradu zakona i provedbenih propisa, analize tržišta i pokretanje inicijativa za smanjenje zapreka kojima se priječi ulazak na određena tržišta i time

---

<sup>10</sup> U predmetu pod poslovnim brojem: U-III-1410/2007 od 13. veljače 2008. („Narodne novine“, broj 25/2008) u kojem je ustavna tužba odbijena, a podnesena je protiv presude Upravnog suda RH, broj: Us-4832/2003-6 od 9. studenoga 2006., kojom je odbijena tužba P.Z. Auto d.o.o. iz Velike Gorice protiv rješenja Agencije, klasa: UP/I-030-02/2002-01/32 od 18. veljače 2003., a kojim je utvrđena zlouporaba vladajućeg položaja P.Z. Auta d.o.o. na tržištu distribucije osobnih vozila marke Volkswagen na teritoriju RH i u predmetu pod poslovnim brojem: U-III-4082/2010 od 17. veljače 2011. („Narodne novine“, broj 28/2011) kojim je odbijena ustavna tužba poduzetnika Tisak d.d. iz Zagreba protiv presude Upravnog suda RH, broj: Us-12775/2007-5 od 6. svibnja 2010., a kojom je potvrđeno rješenje Agencije, klase: UP/I-030-02/2005-01/43 od 15. listopada 2007., a kojim je utvrđeno da su poduzetnici Tisak d.d. i Distri-Press d.o.o. ograničili tržišno natjecanje zlouporabom zajedničkog vladajućeg položaja na tržištu trgovine općeinformativnim dnevnicima na veliko na teritoriju RH.

ograničava tržišno natjecanje. Primjerice, jedna od takvih aktivnosti u 2010., koja stubokom mijenja odnose na tržištu i pojam konkurencije, bilo je i sudjelovanje Agencije u donošenju Odluke Grada Zagreba o autotaksi prijevozu koje je izravno utjecalo na liberalizaciju tržišta taksi usluga u Gradu Zagrebu i rezultiralo uvođenjem konkurenta na tržište te smanjivanjem cijena u korist potrošača. Detaljniji opisi ove i drugih aktivnosti Agencije nalaze se u poglavlju 3. ovog izvješća.

Međunarodni časopis o politici tržišnog natjecanja, *Global Competition Review*, Vol. 13, u broju 6. od 6. lipnja 2010. usporedio je veličinu, proračun, provedbene rezultate i pokazatelje efikasnosti sličnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja diljem Europe i svijeta. Ne ulazeći u metodologiju koju je primijenio spomenuti časopis, Agencija je objavljene podatke usporedila s vlastitim pokazateljima.

Kada je u pitanju broj zaposlenih koji se u upravnim tijelima bave tržišnim natjecanjem u užem smislu (dakle, samo *antitrustom* i kontrolom koncentracija, a bez državnih potpora), Hrvatska se nalazi u rangu s Austrijom koja broji 32 zaposlenih (iako, pri tom ne treba zaboraviti da je Austrija članica EU pa dio ovlasti pripada isključivo Europskoj komisiji). Hrvatska Agencija ima približno sličnu strukturu kao i Litva koja broji 40 zaposlenih u nadležnom tijelu ili Slovačka s 48 zaposlenih u području tržišnog natjecanja.

Broj zaposlenih u upravnim tijelima u području zaštite tržišnog natjecanja s obzirom na broj stanovnika većih zemalja članica EU, kao što su Italija, Francuska i Njemačka (121, 137 odnosno 205 zaposlenih) međusobno je sličan te iznosi oko 400 000 stanovnika po jednom zaposlenom, uz napomenu da su ta tijela drugačije strukture i djelovanja od Agencije. Od drugih zemalja članica EU koje su brojem stanovnika bliže Hrvatskoj treba istaknuti Švedsku koja broji 119 zaposlenih, te Belgiju i Mađarsku koje imaju 66 i 81 zaposlenih u tržišnom natjecanju u užem smislu (bez državnih potpora).

Jedno od najvažnijih pitanja vezanih uz funkcioniranje i rad tijela za zaštitu tržišnog natjecanja je proračun. Proračun AZTN-a preračunat u eure (za potrebe ove usporedbe) iznosi 2,3 milijuna eura za 2010. godinu. Od zemalja zanimljivih za usporedbu AZTN ističe Italiju, kao zemlju članicu EU koja izdvaja najviše sredstava - 52,6 milijuna eura. Odmah iza Italije je Velika Britanija čija dva upravna tijela Competition Commission i Office of Fair Trading zajedno imaju proračun od 43,3 milijuna eura. Slijede Njemačka i Francuska s 22 i 19 milijuna eura te Švedska s 13,5 milijuna eura u proračunu za zaštitu tržišnog natjecanja. Mađarska izdvaja 7,7 milijuna eura, tri puta više od Hrvatske, a Belgija 4,5 milijuna eura što je dva puta više od Hrvatske. Po dostupnim pokazateljima, proračun AZTN-a jedan je od najnižih u Europi.

## 1.6. Nadzor nad radom i poslovanjem Agencije

Agencija za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Međutim, njezin rad prate i institucije EU sukladno odredbama SSP-a i zahtjevima pregovaračkog procesa hrvatskog ulaska u EU. Tako se u radnom dokumentu Europske komisije SEC (2010) 1326 – Izvješće o napretku Hrvatske 2010., Poglavlje 8.: Politika tržišnog natjecanja, koji obuhvaća razdoblje od početka listopada 2009. do kraja rujna 2010., navodi između ostalog:

*"O značajnom napretku može se izvijestiti u području antitrusta i kontrole koncentracija između poduzetnika. Novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja koji je donesen u lipnju 2009. stupio je na snagu 1. listopada 2010., a ovlašćuje hrvatsku Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) za izricanje kazni i provedbu tzv. pokajničkog programa i time jača preventivni učinak Agencije i njezinu provedbenu politiku, posebno u borbi protiv kartela. Kako bi se zaštitilo pravo na obranu, Zakonom se uvodi odredba kojom se Agencija obvezuje strankama dostaviti obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. Sukladno Zakonu, kontrola odluka Agencije u nadležnosti je Upravnog suda Republike Hrvatske. **Potrebno je daljnje jačanje AZTN-a zbog proširenja zadaća koje proizlaze iz novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja**".*

Nadzor nad poslovanjem Agencije obavlja Državna revizija koja je u proteklih nekoliko obavljenih nadzora utvrdila kako je poslovanje Agencije sukladno propisima. U posljednjoj kontroli rada Agencije provedenoj u razdoblju od 1. prosinca 2008. do 18. veljače 2009., **Državni ured za reviziju**, treći put zaredom je izrazio **bezuwjetno** mišljenje o godišnjem poslovanju i raspolaganju državnom imovinom. Drugim riječima, Agencija je prema nalazima DUR-a, poslovala odgovorno i zakonito<sup>11</sup>.

S obzirom na to da je korisnik sredstava iz predpristupnih fondova, u okviru nadzora nad poslovanjem u Agenciji se redovito provodi i interna revizija. Temeljem sporazuma s Agencijom reviziju je tijekom ožujka 2010. proveo Odjel za unutarnju reviziju Ministarstva gospodarstva rada i poduzetništva. Rezultat su bile 24 preporuke, koje su se odnosile uglavnom na donošenje formalnih dokumenata i uspostavu procedura vezanih uz pripremu, provedbu i praćenje provedbe projekata.

Također, Delegacija EU je u Agenciji obavila i redovitu "provjeru na licu mjesta", tj. pregled opreme nabavljene tijekom 2007. i 2008. godine u okviru projekta PHARE 2005. Ustanovljeno je da je sva oprema (računala i računalna oprema, serveri, telefoni i telefonska centrala) u uporabi te da odgovara inventurnom popisu. Utvrđeno je i da Agencija poštuje tzv. pravila o vidljivosti, označivši na dvojezičnim pločama da je dio opreme u Agenciji nabavljen sredstvima EU.

---

<sup>11</sup> Izvješće o poslovanju proračunskih korisnika nalazi se na mrežnoj stranici Državne revizije [www.revizija.hr](http://www.revizija.hr)

## 2. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja i njegova primjena

### 2.1. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja

U 2010. godini Agencija je primjenjivala dva Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, i to ZZTN iz 2003., te ZZTN iz 2009. koji je stupio na snagu 1. listopada 2010. godine. Naime, člankom 75. novog ZZTN-a propisano je da će se svi zahtjevi za pokretanje postupaka za koje je nadležna Agencija, a koji su zaprimljeni do 30. rujna 2010. godine, kao i postupci koji su pokrenuti u Agenciji do 30. rujna iste godine, okončati primjenom ZZTN-a iz 2003. godine.

Donošenje novog ZZTN-a, kao temeljnog propisa koji uređuje pravila i sustav mjera zaštite tržišnog natjecanja kada se radi o sprječavanju sklapanja zabranjenih sporazuma među poduzetnicima, onemogućavanju zlouporaba vladajućeg položaja poduzetnika ili kontroli dopuštenosti koncentracija, osnažilo je ulogu ove Agencije na tržištu i stvorilo uvjete za jačanje discipline tržišnog natjecanja.

Prije svega, novi ZZTN **povrede zakona više ne uređuje kao prekršaje**, nego kao *sui generis* povrede, a sud u čijoj je nadležnosti preispitivanje odluka Agencije (u dijelu koji se odnosi na utvrđenu povredu zakona i na izrečenu upravno-kaznenu mjeru) je sada **isključivo Upravni sud Republike Hrvatske**. S obzirom na činjenicu da **izricanje upravno kaznenih mjera za povrede zakona postaje nadležnost Agencije, omogućeno joj je i odlučivanje o oslobađanju ili ublažavanju kazni za "pokajnike" koji otkriju kartel** (zabranjeni sporazum između konkurenata). Time je Agencija dobila daleko djelotvorniji alat za primjenu ZZTN-a u praksi od onog koji joj je stajao na raspolaganju prema ZZTN-u iz 2003. Time su, još važnije, stvoreni uvjeti za **prevenciju** u smislu odvratanja poduzetnika od namjernih ili nenamjernih povreda ovog zakona. Naime, ubuduće će svaki poduzetnik puno veću pozornost nego do sada morati posvetiti načinu na koji se ponaša na tržištu te u odnosu na svoje konkurente, ugovorne partnere ili korisnike svojih proizvoda i usluga. Novi je ZZTN u potpunosti usklađen s pravnom stečevinom EU, te kao takav čini okosnicu transparentnog, učinkovitijeg i boljeg sustava zaštite tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj.

Pružanje pravne sigurnosti i transparentnosti rada Agencije osigurano je i donošenjem niza provedbenih propisa utvrđenih ZZTN-om iz 2009., koje je na prijedlog Agencije donijela Vlada Republike Hrvatske. Tako su, primjerice, **Uredbom o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere**<sup>12</sup> uređeni kriteriji koje je Agencija dužna uzimati u obzir u postupku utvrđivanja uvjeta za izricanje upravno-kaznenih mjera i pri izricanju upravno-kaznenih mjera poduzetnicima koji su povrijedili odredbe ZZTN-a. **Uredbom o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere**<sup>13</sup> uređeni su kriteriji koje je Agencija dužna uzeti u obzir prije nego što donese odluku o oslobođenju

---

<sup>12</sup> "Narodne novine", broj 129/2010.

<sup>13</sup> "Narodne novine", broj 129/2010.

poduzetnika od plaćanja upravno-kaznene mjere te kriteriji koje je Agencija dužna uzeti u obzir prije nego što donese odluku o umanjeњу upravno-kaznene mjere sudionicima zabranjenog horizontalnog sporazuma.

Uz navedeno, važna novina ZZTN-a iz 2009. je da Agencija postupke utvrđivanja zabranjenih sporazuma i utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja pokreće i vodi isključivo po službenoj dužnosti (*ex officio*). Međutim, to ne isključuje mogućnost fizičkih ili pravnih osoba da Agenciji dostave inicijativu za pokretanje postupka.

### **2.1.1. Pravna sigurnost stranaka u postupcima u nadležnosti Agencije**

Unatoč činjenici da su novim ZZTN-om povećane ovlasti Agencije u pogledu izricanja upravno – kaznenih mjera za povrede ovog zakona, novi zakon jača pravnu sigurnost i zaštitu prava stranaka. Upravo spomenute dvije Uredbe omogućuju svim adresatima zakona predvidljivost u primjeni propisa, odnosno, omogućuju im da u slučaju kada je učinjena povreda ZZTN-a, unaprijed i sa velikom sigurnošću procijene kako i na koji način će im Agencija utvrditi i izreći upravno-kaznenu mjeru. Time se diskrecijsko pravo institucije u pogledu izricanja upravno-kaznenih mjera svodi na minimalnu razinu.

Također, uvodi se obvezna dostava Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku strankama protiv kojih je pokrenut postupak kako bi im osiguralo odgovarajuće **pravo na obranu**. Na navedenu Obavijest stranke imaju mogućnost očitovati se pisanim putem, iznijeti svoje primjedbe o preliminarno utvrđenom činjeničnom stanju i predlagati dodatne dokaze, a nakon toga i da budu saslušane na usmenoj raspravi.

Važnu novinu u odnosu na prije spomenuto pokretanje i vođenje postupaka u predmetima utvrđivanja zabranjenih sporazuma i zlouporaba vladajućeg položaja donosi i činjenica da **svaki podnositelj inicijative za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti, iako nema status stranke u postupku, ima pravo:**

- na podnošenje podnesaka kojima obrazlaže svoje navode,
- na dostavu skraćene Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (*eng. statement of objections*),
- na dostavu svojih primjedbi na tu Obavijest,
- na usmenoj raspravi biti saslušan kao svjedok u postupku,
- na tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske ako njegova inicijativa bude zaključkom Agencije odbačena, ili ako postupak pokrenut na njegovu inicijativu bude okončan na način da nije utvrđen zabranjeni sporazum ili zlouporaba vladajućeg položaja.

U ovom posljednjem slučaju, podnositelj inicijative ima i pravo **uvida u spis** Agencije.



Tužbe protiv odluka Agencije imaju status žurnosti pri odlučivanju Upravnog suda Republike Hrvatske.

## **2.2. Primjena Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja**

U 2010. godini Agencija je na području provedbe ZZTN-a, a u okviru svojih primarnih aktivnosti utvrđivanja zabranjenih sporazuma između poduzetnika, utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika i ocjene dopuštenosti koncentracija, te pojačanih napora u promicanju prava i politike tržišnog natjecanja, **riješila ukupno 250** predmeta iz područja tržišnog natjecanja.

### **2.2.1. Zabranjeni sporazumi između poduzetnika**

Pod pojmom zabranjenih ili ograničavajućih sporazuma najčešće se podrazumijevaju karteli ili kartelni sporazumi, odnosno horizontalni sporazumi između konkurenata na nekom tržištu kojim se oni obvezuju da se međusobno neće na njemu natjecati. Takvi sporazumi su najčešće tajni, usmeni i neformalni i zbog toga ih je vrlo teško otkriti. Uobičajeno je da se članovi kartela dogovaraju o cijenama, količini proizvodnje, rabatima, izboru kupaca koje će opskrbljivati robom i izboru područja koje će opskrbljivati, no isto tako definiraju i čitavu djelatnost kojom se bave, dogovaraju svoje ponašanje i uvjete koje će postaviti u postupcima javne nabave, dijele profit, zatvaraju tržište za nove konkurente ili kombiniraju navedeno. U pravilu su takvi sporazumi tajni jer su njihovi članovi uglavnom svjesni da svojim ponašanjem osiguravaju svoj opstanak kao grupe, izravno utječu na potrošače, držeći ih daleko od ponude koja bi bila raznolika, različitih cijena i kvalitete. Propisi o zaštiti tržišnog natjecanja smatraju ih izvorom najvećih i najdalekosežnijih posljedica na potrošače i ekonomiju u cjelini, zabranjuju ih i za njihove sudionike predviđaju najstrože novčane kazne.

**Cilj ili posljedica kartelnih dogovora je prije svega ukidanje tržišnog natjecanja među izravnim konkurentima i ostvarivanje dodatne zarade članovima kartela koja je rezultat njihovog dogovora, a nije rezultat njihovog uspješnog poslovanja.** Takvi sporazumi nemaju nikakvih pozitivnih učinaka. Pored ukidanja tržišnog natjecanja, oni i izravno štete interesima potrošača koji u pravilu moraju plaćati visoke cijene za proizvode obuhvaćene tim sporazumima. Članovi kartela nemaju poticaja za poboljšanje svojih proizvoda ili inovacija, jer je kratkoročan profit na štetu korisnika zanimljiviji i isplativiji.

Karteli se mogu pojaviti u svakom sektoru, bez iznimke. Međutim, neki su sektori ipak osjetljiviji i podložniji sklapanju kartelnih sporazuma zbog strukture ili načina na koji se obavlja pojedina djelatnost. Primjerice, karteli su češći na tržištima koje obilježava mali broj konkurenata, u slučaju proizvoda koji imaju slična obilježja (homogeni proizvodi) i time ostavljaju malo prostora poduzetnicima za natjecanje u kvaliteti ili pružanju usluga, ili kada su odnosi suradnje između konkurenata na nekom tržištu već

uspostavljeni putem udruženja poduzetnika. U svjetskoj i europskoj praksi kartelni sporazumi su sklapani na velikom broju različitih tržišta, primjerice na tržištu cementa, šećera, kemijskih proizvoda, osobito supstrata za izradu lijekova (antibiotika), a u novije vrijeme i kozmetičkih proizvoda, pa čak i električnih dizala (liftova).

Kako bi se utvrdilo postojanje zabranjenog sporazuma, odnosno, kako bi se utvrdilo postoje li dodatne indicije za pokretanje postupka ocjene pojedinog sporazuma, točnije, utvrđivanja zabranjenog sporazuma, Agencija u svim predmetima provodi prethodno ispitivanje tržišta kako bi stekla uvid u funkcioniranje tog tržišta te utvrdila stanje na njemu. Pri tome, ovlaštena je od poduzetnika i od drugih osoba koje po ocjeni Agencije mogu pridonijeti rješavanju i pojašnjenju određenih pitanja, prikupljati sve podatke i obavijesti koji su bitni za ispitivanje tržišta i utvrđivanje stanja na tom tržištu, neovisno o postupcima koje vodi.

U 2010. Agencija posebno ističe **dvije odluke kojima je utvrdila postojanje zabranjenih sporazuma (kartela), i to onoga o cijenama u području naklade dnevnih listova i tjednih tiskovina.**

*U predmetu **AZTN protiv nakladnika općeinformativnih dnevnika**<sup>14</sup> Agencija je rješenjem utvrdila kako su poduzetnici Slobodna Dalmacija d.d., Europapress holding d.o.o., Vjesnik naklada d.o.o., Glas Slavonije d.d., Glas Istre d.o.o., Novi list d.d., Večernji list d.d., RTD d.o.o. i Datapress d.o.o. (sada Datapress d.o.o. u stečaju) izričitim dogovorom, odnosno **usklađenim djelovanjem istodobno, 1. i 2. kolovoza 2008. godine povećali cijene općeinformativnih dnevnika za isti iznos od jedne kune i time izravno utvrdili maloprodajne cijene dnevnika ("Jutarnji list", "Novi List", "Glas Slavonije", "Večernji list", "Glas Istre", "Slobodna Dalmacija", "Zadarski list", "Vjesnik" i "Slavonski dom")**, čime su sklopili zabranjeni sporazum u smislu članka 9. stavka 1. točke 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, odnosno sporazum koji za cilj ima ograničavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu naklade općeinformativnih dnevnika na teritoriju Republike Hrvatske, i to u razdoblju od 1. kolovoza 2008. do dana donošenja rješenja – 25. ožujka 2010. (iznimno, za Datapress d.o.o. je ograničenje tržišnog natjecanja nastupilo 2. kolovoza 2008. i trajalo do 2. svibnja 2009.).*

*U provedenom postupku nesporno je utvrđeno da je svih devet nakladnika istodobno povećalo cijenu općeinformativnih dnevnika (osim kasnijeg Datapressa d.o.o.) 1. kolovoza 2008. za jednak iznos od jedne kune neovisno o njihovoj različitoj prihodovnoj i troškovnoj strukturi, što govori u prilog zaključku da je u konkretnom slučaju riječ o zabranjenom sporazumu. Naime, ekonomskom analizom poslovanja svih predmetnih poduzetnika sudionika kartela (analizom su obuhvaćeni svi relevantni troškovi kao što su to uređivački troškovi, troškovi marketinga, pakiranja i troškovi distribucije), Agencija je nedvojbeno utvrdila kako postoje **značajne razlike u troškovima te***

<sup>14</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2008-01/72 od 25. ožujka 2010. , NN 71/2010.

**iznosima i izvorima prihoda** tih poduzetnika pa ne postoji ekonomsko opravdanje za istovremeno povećanje cijena svih općeinformativnih dnevnika za isti iznos od jedne kune.

U prilog utvrđenju da je u konkretnom slučaju riječ o zabranjenom sporazumu govori, osim činjenice da su predmetni nakladnici općeinformativnih dnevnika povećali cijenu za jednak iznos u gotovo isto vrijeme, i činjenica da je to stvarno i učinjeno nakon najave poskupljenja objavljenih u medijima od strane predsjednika HUP-UNI. Osim toga, Agencija je zatražila od HUP-UNI zapisnike sa sjednica Udruge za razdoblje od 1. siječnja do 1. kolovoza 2008. Međutim HUP-UNI nije dostavio zapisnik sa sjednice održane 4. srpnja 2008., već samo popis točaka dnevnog reda. Budući da je na toj sjednici donesen novi Statut HUP-UNI, AZTN je izrazio osnovanu sumnju da je navedena sjednica bila ključna za konačni dogovor navedenih poduzetnika o cijenama dnevnih novina.

Naime, analiza troškova različitih nakladnika koju je prethodno provela Agencija, ukazala je na značajnu razliku u tim troškovima, dakle i na ekonomsku neopravdanost takvog zajedničkog, jedinstvenog povećanja cijena. Nadalje, za razliku od dnevnih novina, cijene drugih publikacija nisu slijedile ovo jedinstveno povećanje, već su se mijenjale u vremenskim razmacima neovisno od ovog povećanja. Štoviše, ekonomska logika upućivala je i na situaciju u kojoj bi pod pritiskom konkurencije vodećeg na tržištu, dnevnika "24 sata", povećanje njegove cijene, a u slučaju u kojem ovakvog dogovora o cijenama ne bi bilo, pod normalnim uvjetima to uzrokovalo sniženje cijena njegovih konkurenata, uzimajući u obzir postojeću ulogu vodećeg na tržištu koju je u velikoj mjeri stekao upravo konkurentnom cijenom na tržištu.

Dakle, odluka o utvrđivanju zabranjenog sporazuma Agencije zasnivala se na izjavi predsjednika HUP-UNI, nedostavljenim podacima iz zapisnika sa sjednice HUP-UNI i ekonomskoj analizi povećanja cijene koje nije bilo utemeljeno na strukturi troškova. U svojoj odluci Agencija pak naglašava da njezina uloga nije kontrolirati maloprodajne cijene već spriječiti ovakve horizontalne dogovore s protutržišnim učincima koji spadaju u najteže povrede ZZTN-a i općenito prava tržišnog natjecanja.

U smislu članka 9. stavka 1. točke 1. ZZTN-a, **utvrđivanjem jednakih ili vrlo sličnih cijena temeljem sporazuma, ili pojedinih odredaba ugovora, izričitih ili prešutnih dogovora, usklađenog djelovanja, ili odluka udruženja poduzetnika, koji kao cilj ili posljedicu imaju narušavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, a naročito onih kojima se izravno ili neizravno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene, nanosi se izravna šteta potrošačima.** Naime, kartel u takvim uvjetima praktično djeluje kao kolektivni monopol koji krajnjim potrošačima onemogućava cjenovni izbor. Istovremeno takvim se dogovorom uklanjaju tržišni mehanizmi kojima bi inače prisiljavali nakladnike na troškovno efikasnije poslovanje, na stvaranje kvalitetnijih i cjenovno prihvatljivijih proizvoda.

S obzirom na to da tada važeći zakonodavni okvir nije dopuštao Agenciji samostalno izricanje prekršajnih sankcija protiv poduzetnika koji prekrše odredbe ZZTN-a, Agencija je, temeljem zakonskog ovlaštenja, nadležnom prekršajnom sudu podnijela optužni prijedlog protiv poduzetnika: Datapress d.o.o. (sada: Datapress d.o.o. u stečaju), Slobodna Dalmacija d.d., Europapress holding d.o.o., Vjesnik-naklada d.o.o., Glas Slavonije d.d., Glas Istre d.o.o., Novi list d.d., Večernji list d.d. i RTD d.o.o. i njihovih odgovornih osoba. Prekršajni postupak je u tijeku.

Poduzetnici Slobodna Dalmacija d.d., Europapress holding d.o.o., Vjesnik-naklada d.o.o., Glas Slavonije d.d., Novi list d.d. i Večernji list d.d. tužbom su pokrenuli upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske protiv predmetnog rješenja Agencije. Agencija je u otvorenom roku Upravnom sudu RH odgovorila na podnesene tužbe ostavši u cijelosti pri svom rješenju. Upravni spor je još uvijek u tijeku.

Također, zabranjeni horizontalni sporazum (kartel) utvrđen je na temelju postojanja **dogovora o istodobnom povećanju cijena između dva najveća nakladnika tjednih informativno-političkih tiskovina – Europapress Holdinga d.o.o., Zagreb i NCL Media Grupe d.o.o., Zagreb.** AZTN je postupak utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma, pokrenut po službenoj dužnosti, okončao rješenjem kojim je utvrdio da su navedeni poduzetnici izričitim dogovorom o prodajnoj cijeni općeinformativnih tjednika od 31. srpnja 2008. sklopili zabranjeni sporazum u smislu članka 9. stavka 1. točke 1. ZZTN-a, koji za cilj ima ograničavanje tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu naklade nacionalnih općeinformativnih tjednika na teritoriju Republike Hrvatske u razdoblju od 31. srpnja 2008. do dana donošenja rješenja – 16. prosinca 2010<sup>15</sup>.

Utvrđeno je kako je riječ o kartelu – sporazumu između izravnih konkurenata i **izričitom dogovoru između odgovornih osoba EPH i NCL-a**, kojim se, s jedne strane, **izravno utvrđuju cijene općeinformativnih tjednika "Globus" i "Nacional"**, a s druge strane, determinira se **vrijeme njihove primjene**. Na opisani način izbjegnuto je rizik koji sa sobom donosi tržišno natjecanje, **ukinuta je cjenovna konkurencija**, a umjesto nje na snagu je stupio dogovor.

Ekonomska svrha sporazuma je potpuno ukidanje tržišnog natjecanja između izravnih konkurenata na mjerodavnom tržištu naklade općeinformativnih tjednika, te kao takav on predstavlja teško ograničenje tržišnog natjecanja. **Posljedica sklapanja ovakvog kartela je nepostojanje mogućnosti cjenovnog izbora za potrošače, neovisno o kvaliteti općeinformativnog tjednika.** U konkretnom slučaju, sporazum iako u pisanom obliku, nema formu klasičnog, tradicionalnog ugovora – u smislu propisa o obveznim odnosima, a što sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja nije niti bitno. Bitno je utvrđivanje činjenice relevantne za postojanje sporazuma, a to je **suglasnost volja**

<sup>15</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2010-01/027, od 16. prosinca 2010., NN 20/2011.

*između poduzetnika o njihovom budućem ponašanju. Izravan dokaz pri tom predstavlja preslika transkripata sms-poruka. Oni potvrđuju da su poduzetnici nesumnjivo izrazili svoju zajedničku namjeru da se ponašaju na tržištu na određeni način, odnosno nedvojbeno izražavaju volju da odrede cijene tjednika koje izdaju i vrijeme od kada će se primjenjivati dogovorene cijene. Suglasnost volja proizlazi i iz činjenice da se niti jedna od navedenih odgovornih osoba nije, tijekom dopisivanja porukama, ogradila ili povukla od takvog dogovorenog ponašanja, već je, dapače, doista i došlo do realizacije dogovora, odnosno do **stvarnog povećanja cijena rečenih tjednika za dogovoreni nominalni iznos neposredno po njihovom dogovoru.***

*Agencija je, temeljem zakonskog ovlaštenja, nadležnom prekršajnom sudu podnijela optužni prijedlog protiv poduzetnika EPH i NCL i njihovih odgovornih osoba, budući da joj da tada važeći zakonodavni okvir nije dopuštao samostalno izricanje prekršajnih sankcija. Prekršajni postupak je u tijeku.*

*EPH i NCL su pak tužbom pokrenuli upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske protiv predmetnog rješenja Agencije. AZTN je u otvorenom roku odgovorio Upravnom sudu RH na podnesene tužbe ostavši u cijelosti pri svom rješenju. Upravni spor je još uvijek u tijeku.*

### **2.2.2. Ostali zabranjeni sporazumi**

Pored kartela kao najtežih oblika povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i druge vrste sporazuma između poduzetnika mogu biti ograničavajuće pod uvjetom da sadrže teška ograničenja tržišnog natjecanja, pa se ne mogu sukladno ZZTN-u izuzeti od opće zabrane<sup>16</sup>. Teret dokaza za izuzeće od opće zabrane uvijek je na sudionicima sporazuma. Tako ograničavajući mogu biti i ostali horizontalni sporazumi kao što su, primjerice, sporazumi o istraživanju i razvoju ili sporazumi o specijalizaciji. Za razliku od horizontalnih sporazuma, gdje sporazume sklapaju konkurenti koji djeluju na istoj razini proizvodnje ili distribucije, postoje i tzv. vertikalni sporazumi. To su sporazumi između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje ili distribucije, a isto tako mogu sadržavati tzv. vertikalna ograničenja, dakle odredbe koje se smatraju teškim ograničenjima tržišnog natjecanja i ne mogu biti opravdane sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Najčešće vrste vertikalnih sporazuma su, primjerice, sporazumi o isključivoj distribuciji, o selektivnoj distribuciji, o isključivoj kupnji, o isključivoj opskrbi, sporazumi o franšizi, sporazumi o distribuciji i servisiranju motornih vozila. Sporazumi o prijenosu tehnologije, sporazumi o osiguranju i sporazumi u sektoru prometa mogu biti horizontalni ili vertikalni ovisno o tome sklapaju li ih konkurenti ili poduzetnici koji nisu međusobni konkurenti.

<sup>16</sup> Člankom 8. stavkom 1. ZZTN-a (NN 79/2009) uređeni su zabranjeni sporazumi, a stavkom 2. tog članka uvodi se definicija sporazuma u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, dok je stavkom 3. toga članka uređena mogućnost izuzeća od opće zabrane sporazuma.

Agencija je tijekom 2010. godine pored prethodno opisana dva kartelna sporazuma ocjenjivala i tri vertikalna sporazuma. **Jedno od najčešćih zabranjenih vertikalnih ograničenja u vertikalnim sporazumima je ograničavanje kupca da slobodno određuje prodajnu cijenu proizvoda kojima ga opskrbljuje dobavljač. Određivanje ili tzv. fiksiranje cijena ne isključuje pak dopuštenu mogućnost da dobavljač odredi maksimalnu cijenu ili preporuči prodajnu cijenu, pod uvjetom da to nisu fiksne ili minimalne prodajne cijene, koje bi bile rezultat izvršenog pritiska ili poticaja, od strane dobavljača ili od strane kupca.** Načelno, cijena za daljnju prodaju može ovisiti o odobrenom rabatu na količinu. No, pri tome dobavljač ne smije primjenjivati nejednake uvjete na istovrsne poslove s različitim poduzetnicima jer time neke od njih dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju. Upravo nametanje minimalnih prodajnih cijena AZTN je utvrdio u predmetu *RIVULUS d.o.o. protiv M SAN GRUPE d.d.*

*Agencija je rješenjem okončala postupak utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma između poduzetnika **M SAN GRUPA d.d., Zagreb i Rivulus d.o.o., Odra**<sup>17</sup>, kojim je utvrdila da je M SAN GRUPA d.d. (trgovac na veliko informatičkom opremom i potrošačkom elektronikom) izvršila na Rivulus (trgovca na malo istim proizvodima) izravan i neizravan pritisak, u cilju prihvaćanja minimalnih prodajnih cijena svih proizvoda iz asortimana M SAN GRUPE d.d. koji su bili predmet sporazuma, čime je ograničila pravo tom društvu da slobodno određuje daljnju prodajnu cijenu proizvoda koji su bili predmet sporazuma. Navedeno predstavlja teško ograničenje tržišnog natjecanja u smislu članka 9. stavka 1. točke a) Uredbe o skupnom izuzeću vertikalnih sporazuma<sup>18</sup>, pa se stoga smatra zabranjenim sporazumom u smislu članka 9. stavka 1. točke 2. ZZTN-a i zato ex lege ništetnim. Iako je predmet ovog postupka bilo utvrđivanje ograničavanja tržišnog natjecanja u dvostranom vertikalnom odnosu između dobavljača i kupca, Agencija je smatrala da utvrđeno vertikalno ograničenje treba promatrati i u širem kontekstu, odnosno da treba razmotriti i potencijalne horizontalne učinke koje takvo ponašanje može proizvesti na tržištu. Naime, **ograničavanje slobode kupcu od strane dobavljača da samostalno određuje prodajne cijene, pored vertikalnih učinaka koje proizvodi, također predstavlja potencijalnu opasnost za tržišno natjecanje i na horizontalnoj razini jer takvo ponašanje omogućava koordinirano ponašanje između drugih kupaca i ukida tržišno natjecanje između njih.***

*Iz činjenica utvrđenih u postupku proizlazi da je **utvrđeno izravno vertikalno ograničenje, između ostaloga, služilo, i kao sredstvo održavanja šire poslovne politike vezane uz održavanje određene razine cijena na maloprodajnoj razini. Nedopušteni pritisak M SAN GRUPE nije imao za cilj samo kažnjavanje Rivulusa već sprječavanje budućeg takvog ponašanja od strane drugih trgovaca na malo koji bi eventualnim***

<sup>17</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2008-01/61 od 7. listopada 2010., NN 04/2011.

<sup>18</sup> Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje, odnosno distribucije, NN 51/2004.

znatnim snižavanjem cijena IT proizvoda nabavljenih od M SAN GRUPE ugrozili postojanje usklađenog djelovanja vezanog za održavanje određene razine cijena.

Svijest o tome da dobavljač ili netko od konkurenata vrši nadzor nad pridržavanjem određene razine cijena i ne ustručava se reagirati u slučaju nepridržavanja tih cijena, stvara pritisak na volju ostalih trgovaca da se pridržavaju te razine cijena iako oko toga ne postoji izričiti međusobni dogovor. U tom slučaju **pridržavanje određene razine cijena od strane konkurenata predstavlja usklađeno djelovanje** koje nije rezultat samostalne poslovne odluke već je rezultat vanjskog nedopuštenog pritiska. Snižavanje cijena koje je proveo Rivulus ispod razine preporučenih, predstavljalo je u konkretnom slučaju odstupanje od ustaljene prakse održavanja određene razine cijena, a koje je trebalo biti sankcionirano, kako se u budućnosti više ne bi ponavljalo. M SAN GRUPA, kao dobavljač i najveći veletrgovac IT proizvodima u Republici Hrvatskoj na opisani način je **demonstrirala tržišnu snagu te je, na traženje svojih maloprodajnih partnera, "disciplinirala" prekršitelja prešutnog dogovora, prijetnjom obustave isporuke robe.** Na taj način je spriječila odstupanje od ustaljene prakse održavanja cijena na određenoj razini. No, time je poslala jasnu poruku i dokazala da i u možebitnim budućim sličnim situacijama može kazniti "neposlušne" poslovne partnere, kupce svojih proizvoda. Ovakvo usklađeno djelovanje M SAN GRUPE i njezinih kupaca je izuzetno štetno jer **ukida tržišno natjecanje između konkurenata u pogledu cijene proizvoda, a štetne posljedice takvog ponašanja snose krajnji potrošači koji te proizvode moraju plaćati skuplje nego u slučaju slobodnog određivanja cijena.**

Agencija je u 2010. godini donijela i rješenje kojim se odbacuje zahtjev za odgodom pravnih učinaka rješenja, odnosno izvršenja rješenja AZTN-a u predmetu RIVULUS protiv M SAN GRUPE, a koji je M SAN GRUPA zatražila zbog podnošenja tužbe protiv navedenog rješenja Upravnom sudu Republike Hrvatske, navodeći da bi izvršenje predmetnog rješenja uzrokovalo M SAN GRUPI: "...štetu koja bi se teško mogla popraviti...". Agencija je u smislu članka 60. ZZTN-a, obvezna podnijeti optužni prijedlog protiv svakog poduzetnika za kojega se utvrdi da je povrijedio odredbe ZZTN-a. Stoga je svojim rješenjem utvrdila da se izvršenje rješenja Agencije kojim je utvrđeno sklapanje zabranjenog sporazuma, u smislu članka 9. stavka 1. ZZTN-a, zbog ozbiljnosti i težine utvrđene povrede tržišnog natjecanja, ne može odgoditi, niti je moguće odgoditi pravne učinke takvog rješenja.

AZTN je, temeljem zakonskog ovlaštenja, nadležnom prekršajnom sudu podnio optužni prijedlog protiv poduzetnika M SAN GRUPA i njegove odgovorne osobe, budući da joj da tada važeći zakonodavni okvir nije dopuštao samostalno izricanje prekršajnih sankcija. Prekršajni postupak je u tijeku.

AZTN je u otvorenom roku odgovorio Upravnom sudu RH na podnesenu tužbu ostavši u cijelosti pri svom rješenju. Upravni spor je još uvijek u tijeku.

U predmetima MONTE d.o.o. protiv HYUNDAI AUTO ZAGREB d.o.o. i AZTN protiv KMAG d.o.o. Agencija je ocjenjivala sporazume o distribuciji i servisiranju motornih vozila. Riječ je o vertikalnim sporazumima koji podliježu strožem režimu ocjene od ostalih vrsta vertikalnih sporazuma sukladno **Uredbi o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila**<sup>19</sup>.

Agencija je rješenjem<sup>20</sup> okončala postupak pokrenut protiv **Hyundai auto Zagreb d.o.o.**, kojim je utvrdila kako je taj ovlaštenu distributer novih motornih vozila, dodatne opreme i rezervnih dijelova marke Hyundai na teritoriju RH **sa svojim ovlaštenim prodavateljima i ovlaštenim serviserima sklopio zabranjene sporazume u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i time ograničio tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu distribucije novih motornih vozila na teritoriju RH u razdoblju od 1. siječnja 2006. do dana donošenja rješenja – 8. travnja 2010.** AZTN je spomenutim jedinstvenim rješenjem okončao dva postupka koji su naknadno spojeni u jedan postupak, od kojih je jedan pokrenut na zahtjev Monte d.o.o., Pula, a drugi po službenoj dužnosti, a oba postupka su pokrenuta radi ocjene sukladnosti s odredbama Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja i Uredbe o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila tipskih ugovora koje je Hyundai auto Zagreb d.o.o. sklapao sa svojim ovlaštenim prodavateljima i ovlaštenim serviserima, među ostalima i sa Monte d.o.o., Pula, odnosno njegovim povezanim poduzetnikom Auto centar Monte d.o.o.

Riječ je o **tipskim ugovorima sklopljenim sa sedamnaest (17) ovlaštenih prodavatelja i sa dvadeset (20) ovlaštenih serviserima.** U tipskim Ugovorima s ovlaštenim prodavateljima i tipskim Ugovorima s ovlaštenim serviserima AZTN je utvrdio četiri odredbe protivne Uredbi o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila i ZZTN-u, koje se smatraju zabranjenim sporazumima iz članka 9. ZZTN-a, a kojima Hyundai auto Zagreb d.o.o. nameće svojim ovlaštenim prodavateljima i ovlaštenim serviserima dodatne obveze prilikom sklapanja ugovora koje su protivne uvjetima koje takvi sporazumi obvezno moraju ispunjavati u smislu minimalnog trajanja sporazuma i prijenosa prava i obveza iz sporazuma na druge ovlaštene prodavatelje ili ovlaštene servisere, odnosno jer sadrže ograničenja tržišnog natjecanja koja sporazumi ne smiju sadržavati (primjerice, **ograničenja ovlaštenim prodavateljima pri otvaranju dodatnih prodajnih mjesta ili mjesta isporuke novih motornih vozila, odnosno ograničenja ovlaštenim serviserima koja se odnose na isključivu uporabu Hyundaijevih originalnih rezervnih dijelova, ili ograničenja koja im se nameću pri otvaranju dodatnih servisnih radionica**), a koji uvjeti i ograničenja su protivni odredbama Uredbe o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila, kao prisilnom propisu.

<sup>19</sup> "Narodne novine", broj 105/2004.

<sup>20</sup> Rješenje AZTN, klasa: UP/I 030-02/2008-01/36 od 8. travnja 2010. (NN 68/2010).



*Hyundai auto Zagreb d.o.o. je ovlaštenje za ustroj distribucijske i servisne mreže za teritorij Republike Hrvatske stekao temeljem ugovornog odnosa sa Hyundai Motor Company, sa sjedištem u Seulu, Republika Koreja. Stoga je **Hyundai auto Zagreb d.o.o. nesporno jača ugovorna strana, odnosno strana koja određuje sve kriterije za ulazak u njegovu prodajnu i servisnu mrežu.** Međutim, prethodno opisanim odredbama kojima se ovlaštenim prodavateljima i ovlaštenim serviserima pri sklapanju ugovora nameću dodatne obveze i ograničenja kojima se narušava naročito tzv. intra brand tržišno natjecanje između njegovih ovlaštenih prodavatelja ili između njegovih ovlaštenih serviseri, ali i inter brand tržišno natjecanje pri nabavi rezervnih dijelova od različitih dobavljača, ne mogu biti izuzete od opće zabrane. Odredbe koje su utvrđene zabranjenim sporazumima ništave su ex lege u smislu članka 9. stavka 2. ZZTN-a.*

*Stoga je AZTN rješenjem naložio poduzetniku Hyundai auto Zagreb d.o.o. brisanje odredbi u važećim ugovorima koje su utvrđene zabranjenim sporazumima ili njihovu izmjenju na način sukladan propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.*

*Poduzetnik Hyundai auto Zagreb d.o.o. postupio je u otvorenom roku sukladno nalogu Agencije.*

*Budući da su predmet postupka bili i ocjena Ugovora s ovlaštenim prodavateljem i Ugovora s ovlaštenim servisom koji su Auto centar Monte d.o.o. i Hyundai auto Zagreb sklopili 25. veljače 2007., a raskinuli 28. prosinca 2007., poduzetnik Monte d.o.o., odnosno Auto centar Monte d.o.o. je bio upoznat kako može zaštitu svojih prava koja proizlaze iz predmetnih sporazuma, a za koje je Agencija utvrdila da sadrže odredbe koje se smatraju zabranjenim sporazumima, ostvariti sudskim putem. S obzirom na činjenicu da su predmetni ugovori raskinuti, poduzetniku Auto centar Monte d.o.o. preostaje pravo na ostvarivanje prava na naknadu štete od Hyundai auta Zagreb d.o.o. sudskim putem.*

*Agencija je, temeljem zakonskog ovlaštenja, nadležnom prekršajnom sudu podnijela optužni prijedlog protiv poduzetnika Hyundai auto Zagreb d.o.o. i njegovih odgovornih osoba, budući da joj da tada važeći zakonodavni okvir nije dopuštao samostalno izricanje prekršajnih sankcija. Prekršajni postupak je u tijeku.*

*Hyundai auto Zagreb d.o.o. podnio je tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske protiv rješenja Agencije. Upravni sud RH je 9. ožujka 2011. donio presudu kojom se tužba poduzetnika Hyundai auto Zagreb d.o.o. odbija<sup>21</sup>.*

*Agencija ima saznanja da je i Hyundai auto Zagreb d.o.o. podnio tužbu i Ustavnom sudu RH protiv navedene presude Upravnog suda RH kojom se u cijelosti potvrđuje predmetno rješenje Agencije.*

<sup>21</sup> Presuda Upravnog suda RH, broj: Us-6075/2010-9, od 9. ožujka 2011., NN 56/2011.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja donijela je i rješenje<sup>22</sup> kojim je utvrdila da je **KMAG d.o.o. iz Gornjeg Stupnika, kao ovlaštenu distributer motornih vozila marke KIA za Republiku Hrvatsku, ograničio tržišno natjecanje na tržištu prodaje rezervnih dijelova i pružanja usluga popravka i održavanja te marke motornih vozila od 1. siječnja 2006. do dana donošenja rješenja -2. prosinca 2010..** AZTN je u postupku koji je pokrenuo po službenoj dužnosti utvrdio kako je KMAG d.o.o. uvjetovao svojim ovlaštenim serviserima sklapanje ugovora prihvaćanjem dodatnih obveza koje su protivne propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Riječ je o 25 tipskih ugovora koje je KMAG d.o.o. sklapao sa svojim ovlaštenim serviserima počevši od 1. siječnja 2006., koji su sadržavali odredbe koje se smatraju teškim ograničenjima tržišnog natjecanja i koje su protivne Uredbi o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila<sup>23</sup>. Riječ je o odredbi kojom se **servis obvezuje da će pri svim popravcima isključivo ugrađivati rezervne dijelove, koje će mu isporučiti distributer, a koja je u suprotnosti s odredbom članka 12. stavka 1. točke d) navedene Uredbe koja omogućuje dobavljaču da od svojih ovlaštenih serviserima zahtijeva uporabu originalnih rezervnih dijelova koje im dobavljač isporučuje za popravke koji se obavljaju unutar jamstvenog roka, besplatne popravke i poslove vezane uz opoziv vozila.**

Druga se odredba odnosila na **trajanje ugovora** o servisiranju koje je ograničeno na 12 mjeseci, dok Uredba propisuje sklapanje takvih ugovora na minimalni rok od 5 godina ili na neodređeno vrijeme.

Navedenim odredbama kojima se ovlaštenim serviserima pri sklapanju ugovora nameću dodatne obveze koje su protivne uvjetima koje takvi sporazumi obvezno moraju ispunjavati u smislu minimalnog trajanja sporazuma i ograničenja kojima se narušava tzv. inter brand tržišno natjecanje pri nabavi rezervnih dijelova od različitih dobavljača, ne mogu biti izuzete od opće zabrane. Odredbe koje su utvrđene zabranjenim sporazumima ništave su ex lege u smislu članka 9. stavka 2. ZZTN-a.

Agencija je naložila poduzetniku KMAG d.o.o. brisanje odredbi u važećim ugovorima koje su utvrđene zabranjenim sporazumima ili izmjenu spomenutih odredbi na način sukladan propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

KMAG d.o.o. je u otvorenom roku postupio sukladno nalogu Agencije, odnosno uskladio sve tipske ugovore sa svojim ovlaštenim serviserima s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

Budući da Agencija, sukladno ZZTN-u iz 2003. godine, nije bila ovlaštena izricati kazne, nadležnom je prekršajnom sudu podnijela optužni prijedlog protiv poduzetnika KMAG d.o.o. i njegove odgovorne osobe. Prekršajni postupak je u tijeku.

<sup>22</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2010-01/015 od 2. prosinca 2010., NN 09/2011.

<sup>23</sup> "Narodne novine", broj 105/2004.

*KMAG d.o.o. je protiv rješenja Agencije u siječnju 2011. podnio tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske. AZTN je u otvorenom roku odgovorio Upravnom sudu RH na podnesenu tužbu ostavši u cijelosti pri svom rješenju. Upravni spor je u tijeku.*

Temeljem zahtjeva za pojedinačno izuzeće sporazuma Agencija je u 2010. pokrenula postupak ocjene *Povjerljivog sporazuma o podmirenju međusobnih potraživanja između poduzetnika Intereuropa sajam međunarodno otpremništvo d.o.o. i UPS Worldwide Fonvarding, Inc.*<sup>24</sup> u kojem je utvrdila da su ispunjeni uvjeti za pojedinačno izuzeće navedenog sporazuma od primjene odredaba o zabranjenim sporazumima iz ZZTN-a iz 2003. godine.

Također u predmetima *AUTO TESKERA d.o.o., AUTO KUĆA HORVAT i MORIĆ d.o.o. protiv EURO RENT SPORT d.o.o. i AZTN protiv TM ZAGREB d.o.o. te AZTN protiv Udruge trgovaca uredskim materijalom i njezinih članova, tijekom 2010.* izvršena su sva potrebna prethodna ispitivanja stanja na obuhvaćenim mjerodavnim tržištima koja su rezultirala dostatnim indicijama za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenih sporazuma koji su okončani u 2011. godini.

Temeljem provedenih prethodnih istraživanja tržišta trgovine uredskim materijalom u RH, tržišta distribucije novih motornih vozila i pružanja usluge popravka i održavanja motornih vozila i tržišta distribucije rezervnih dijelova za motorna vozila marke Renault i marke Dacia u Republici Hrvatskoj, tržišta indirektno međunarodne terminacije poziva, tržišta opskrbe prirodnim plinom i distribucije prirodnog plina na teritoriju RH te tržišta farmaceutskih i medicinskih proizvoda te ostalog asortimana ljekarničke ustanove na području Međimurske županije, Agencija je donijela **7 zaključaka i 3 rješenja kojima je utvrđeno da nema uvjeta za pokretanje postupka** (riječ je bila o predmetima *Udruga trgovaca uredskim materijalom protiv poduzetnika Lexmark International CRT d.o.o.; Leier-Leitl d.o.o. protiv Termoplin d.d. i INA-Industrija nafte d.d.; Auto Centar Teo d.o.o. protiv poduzetnika Kmag d.o.o.; Auto kuća Culak d.o.o. protiv Renault Nissan Hrvatska d.o.o.; Anonimna predstavka protiv P.Z. AUTO d.o.o.; MIRNA d.d. protiv poduzetnika HEP Opskrba d.o.o. i poduzetnika HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o.; AZTN protiv Međimurske županije, Ljekarne Čakovec, Medike d.d.; Pharma Net d.o.o. protiv Nycomed d.o.o.; Auto Centar Teo d.o.o. protiv Renault Nissan Hrvatska d.o.o.; te Akton d.o.o. protiv Hrvatski Telekom d.d.*

### **2.2.3. Zloupotreba vladajućeg položaja**

Samo **postojanje vladajućeg položaja poduzetnika na mjerodavnom tržištu nije suprotno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja**, dakle nije zabranjeno. Zabranjena je zloupotreba tog položaja. Zakon ne definira tržišni udio nekog poduzetnika koji bi se jednoznačno mogao smatrati vladajućim položajem već navodi da se u vladajućem položaju **može** nalaziti poduzetnik čiji tržišni udjel na mjerodavnom tržištu iznosi više

<sup>24</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2010-01/019, od 16. prosinca 2010., NN 15/2011.

od 40 posto. Međutim, poduzetnik se nalazi u vladajućem položaju ako se zbog svoje **tržišne snage** može ponašati u značajnoj mjeri neovisno od svojih stvarnih ili mogućih konkurenata, potrošača, kupaca ili dobavljača (dakle to se može dogoditi i sa nižim tržišnim udjelom ili pak znatno višim). Uz to, smatra se da poduzetnik s većom tržišnom snagom koji se nalazi u vladajućem položaju ima veću odgovornost u postupanju prema drugim sudionicima na tržištu. Dakle, u svakom pojedinačnom postupku koji provodi Agencija, potrebno je ocijeniti nalazi li se konkretan poduzetnik u vladajućem položaju ili ne, neovisno o njegovom tržišnom udjelu.

Zlouporaba vladajućeg položaja obuhvaća sve oblike ponašanja poduzetnika na tržištu koji svojom tržišnom snagom i tržišnim udjelima značajno ograničavaju tržišno natjecanje, odnosno čije djelovanje ima za cilj ili posljedicu (izvjestan mogući ili stvarni učinak) spriječiti ulazak na tržište novih konkurenata ili onemogućiti postojeće konkurente na tržištu prisiljavajući ih na nedopušten način na povlačenje s tržišta, odnosno zatvaranje određenih tržišta eliminiranjem stvarnih ili potencijalnih konkurenata na njima.

Prirodan je i opravdan cilj svakog poduzetnika koji djeluje na slobodnom tržištu ostvarenje rasta odnosno jačanje tržišne snage. Potreba za rastom legalna je i opravdana i nije u suprotnosti s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, ako je rezultat učinkovitog poslovanja, kvalitete proizvoda ili inovacija koje poduzetniku u tom slučaju daju zasluženu prednost na tržištu u odnosu na konkurente. Međutim, u praksi se poduzetnici koji su u vladajućem položaju često ponašaju i djeluju na način koji je suprotan propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

Postoji niz načina na koje poduzetnik koji se na nekom tržištu nalazi u vladajućem položaju može zlouporabiti taj položaj na štetu konkurenata, potrošača i tržišnog natjecanja u cjelini, a samo neki od oblika zlouporabe su: **izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, ograničavanje proizvodnje na štetu potrošača, primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s drugim poduzetnicima** itd. Tako nastoji svoje konkurente na nedopušten način ukloniti s tržišta ili im ograničiti pristup tržištu, a na štetu potrošača, ali i gospodarstva u cjelini.

Nobelovac Ronald Coase najbolje je sažeo problematiku i bit tržišnog natjecanja u odnosu na politiku cijena. U slobodnom prijevodu on kaže da kad cijene rastu oni koji sude kažu da se radi o monopolu, kad padaju kažu da su predatorske, a kada su nepromijenjene da se radi o dogovoru. Inače, kada je riječ o zlouporabi vladajućeg položaja pravo tržišnog natjecanja poznaje koncepte kao što su pretjerano visoke cijene, predatorske cijene, rabatnu politiku, istiskivanje marže i cjenovnu diskriminaciju. Najčešći oblici cjenovne politike odnose se ipak na postupanja koja za posljedicu imaju istiskivanje konkurenata s tržišta.

*Sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja **primjena popusta u cijenama** čija je visina uvjetovana prethodno ostvarenim prometom u određenom, u pravilu, duljem vremenskom razdoblju i obvezom kupca da proizvode nabavlja isključivo od određenog proizvođača ili dobavljača (tzv. popust za vjernost) i popusti koji ovise o količini buduće ostvarene prodaje od strane kupca u određenom vremenskom razdoblju (tzv. ciljani popust) zabranjeni su jer imaju za posljedicu jačanje vladajućeg položaja proizvođača ili dobavljača time što se kupci radi ostvarivanja popusta vezuju isključivo uz tog proizvođača ili dobavljača, a dovode i do zatvaranja tržišta ulasku potencijalnih konkurenata. Za razliku od toga, tzv. **količinski popusti** koji se dodjeljuju po pojedinim narudžbama, ukoliko su transparentni, uobičajeni i dopušteni, u pravilu su sukladni propisima o zaštiti tržišnog natjecanja jer imaju opravdanje u smanjenju troškova proizvodnje ili distribucije, te se javljaju kao rezultat uštede zbog narudžbe veće količine robe ili usluga.*

I u 2010. godini Agencija je istraživala eventualne zlouporabe na tržištu i određivala mjere kako bi se one spriječile u budućnosti. Istovremeno je, i bez vođenja posebnih postupaka, radila na prevenciji i upoznavanju poduzetnika s određenim spornim ponašanjima u cilju dobrovoljnog odustajanja poduzetnika od takvih ponašanja i brze uspostave učinkovitog tržišnog natjecanja, a radi ekonomičnosti postupanja Agencije i u javnom interesu.

Ovdje treba naglasiti da se **prethodna ispitivanja mjerodavnih tržišta vode izvan ili prije samog postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika**. Prethodno ispitivanje stanja na tržištu ili tržištima sastoji se od prikupljanja podataka od poduzetnika i njegovih konkurenata o prihodima, zaprekama pristupu tržištu, stanju na tržištu i sl. Tako prikupljeni podaci obrađuju se u cilju utvrđivanja postojanja dostatnih indicija za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja po službenoj dužnosti. Drugim riječima, ispitivanje (za koje novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja Agenciji osigurava vremenski rok od deset mjeseci od zaprimanja inicijative do pokretanja postupka zlouporabe vladajućeg položaja) provodi se neovisno o tome može li se u trenutku zaprimanja inicijative poduzetnika sa sigurnošću utvrditi je li riječ o zlouporabi vladajućeg položaja ili ne<sup>25</sup>.

Stoga, iz iskustva Agencije nesporno proizlazi zaključak da trajanje postupka nije uvijek i mjerilo "težine" povrede i efikasnosti u odlučivanju i radu. U velikoj mjeri trajanje postupka ovisi i o spremnosti i razumijevanju poduzetnika koji Agenciji moraju dostaviti potrebne informacije za donošenje meritorne odluke (prije svega to su podaci o mjerodavnom tržištu).

Tako je temeljem provedenih prethodnih istraživanja tržišta Agencija u proteklom izvještajnom razdoblju donijela **9 zaključka o nepostojanju uvjeta za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja**. To su bili predmeti: *Udruga*

<sup>25</sup> Članak 38. stavak 5. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, NN 79/2009.

*trgovaca uredskim materijalom protiv Lexmarka International CRT d.o.o., Leier-Leitl d.o.o. protiv Termoplina d.d. i INE-Industrije nafte d.d., TIP-Kutina d.o.o. protiv Profila international d.o.o., Plam d.o.o. protiv MONTCOGIM - Plinare d.o.o., B.net Hrvatska d.o.o. protiv HT-a - Hrvatskih telekomunikacija d.d., T.O. Antea protiv TDR-a d.o.o., Luna & Co d.o.o protiv TDR-a d.o.o., i Arago d.o.o. protiv TDR-a d.o.o. te Promet d.o.o. protiv Croatia-busa d.d. - u stečaju.*

U svrhu donošenja predmetnih zaključaka provedena su istraživanja tržišta distribucijske odnosno prodajne mreže Lexmark proizvoda u Republici Hrvatskoj, tržišta distribucije prirodnog plina na području Varaždinske županije, tržišta prodaje udžbenika za osnovne, srednje i strukovne škole iz naklade poduzetnika Profil International d.o.o., tržišta distribucije prirodnog plina na području grada Karlovca, tržište širokopojasnog pristupa internetu, tržišta prodaje duhanskih proizvoda te tržišta prijevoza putnika autobusima na linijama Zagreb - Split, Zagreb - Makarska, Zagreb - Ploče, Zagreb - Metković i Zagreb – Dubrovnik.

S druge strane, nakon što zaključkom pokrene postupak utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja, Agencija mora nesporno utvrditi je li neki poduzetnik u vladajućem položaju na nekom tržištu te ocijeniti, na temelju jednakovrijedne pravne i ekonomske analize, kako stvarne, tako i moguće učinke postupanja poduzetnika na predmetnom tržištu.

Isto tako, treba naglasiti da učinak za utvrđivanje zlouporabe vladajućeg položaja nekog poduzetnika ne mora u svakom slučaju stvarno i nastupiti. Poželjno je da stvarni učinak ne nastupi jer je svrha rada Agencije, u svakom slučaju kada je to moguće, preventivno djelovati i prije nego što negativni učinak stvarno nastupi, kako bi spriječila zlouporabu poduzetnika, zabranila takve zlouporabe u budućnosti i osigurala, odnosno ponovno uspostavila učinkovito tržišno natjecanje na nekom konkretnom tržištu.

U 2010. godini Agencija je okončala **4 postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja** i to u postupcima *B.net Hrvatska d.o.o. protiv Hrvatski Telekom d.d., Termoplin d.d., Varaždin protiv Gradske plinare Krapina d.o.o.*<sup>26</sup>, *AZTN protiv Croatia osiguranja d.d.*<sup>27</sup> i *Getro d.d. protiv SAP-a d.o.o.*<sup>28</sup> pri čemu je istraživala tržište prijenosa televizijskih programa krajnjim korisnicima u Republici Hrvatskoj i tržište iznajmljenih elektroničkih komunikacijskih vodova<sup>29</sup>, tržište distribucije plina na području općine Mihovljan, tržište osiguranja usjeva i nasada u RH i tržište održavanja SAP aplikacija i tržište prodaje integriranih informatičkih sistema.

---

<sup>26</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2009-01/030, od 21. travnja 2011., NN 51/2011.

<sup>27</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2010-01/030, od 21. travnja 2011.

<sup>28</sup> Zaključak Agencije: UP/I 030-02/2008-01/34 od 2. prosinca 2010.

<sup>29</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2008-01/45 od 31. kolovoza 2010., NN 115/2010.

Agencija je rješenjem odbila zahtjev poduzetnika B.net Hrvatska d.o.o. protiv poduzetnika Hrvatski Telekom d.d. za utvrđivanje sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja na tržištu prijenosa televizijskih programa krajnjim korisnicima u Republici Hrvatskoj i na tržištu iznajmljenih elektroničkih komunikacijskih vodova<sup>30</sup>.

Zahtjev B.neta odnosio se prije svega na spornu **politiku cijena HT-a** i to na dvije razine. Na prvoj se, prema mišljenju B.neta, prilikom **pružanja usluge prijenosa televizijskih programa** (MAXtv) HT ponaša predatorski odnosno pruža tu uslugu krajnjim potrošačima (maloprodaja) po cijenama nižim od njezinih troškova. Na drugoj pak razini, HT, po mišljenju B.neta, prilikom **pružanja usluge najma EK vodova** (veleprodaja), koja je neophodna za pružanje maloprodajne usluge prijenosa programa, korisnicima tih usluga, poput operatera B.neta, naplaćuje tako visoke cijene koje pružanje usluga prijenosa televizijskih programa krajnjim potrošačima čine neisplativim odnosno njihovu uslugu nekonkurentnom HT-ovoj usluzi MAXtv-a. Takvom politikom cijena, kako na maloprodajnom tržištu prijenosa televizijskih programa, tako i na veleprodajnom tržištu najma EK vodova, HT navodno dovodi konkurenciju na maloprodajnom tržištu odnosno davatelje usluga prijenosa televizijskih programa u "cjenovne škare" (engl. margin squeeze) odnosno istiskuje ih s tržišta.

U pravu tržišnog natjecanja, **predatorske cijene** predstavljaju jedan od oblika zlouporabe vladajućeg položaja koji se očituje na način da poduzetnik koji se nalazi u vladajućem položaju (predator), svoje proizvode i/ili usluge privremeno prodaje po cijenama nižim od troškova proizvodnje i/ili troškova pružanja usluge, kako bi istisnuo konkurente ili onemogućio njihov ulazak na tržište, s ciljem da dugoročno, kada istisne ili oslabi konkurente, višim cijenama postigne dobit veću od one koja bi se ostvarila da nije došlo do sniženja cijena. Takvo postupanje poduzetnika u vladajućem položaju, kratkoročno gledano, ima za posljedicu snižavanje cijena i samim time koristi za potrošače, no dugoročno gledano, takvo ponašanje je suprotno pravilima o zaštiti tržišnog natjecanja jer se njime smanjuje, slabi ili u cijelosti uklanja konkurencija na tržištu, a dolazi i do povećanja cijena koje u konačnici ide na štetu krajnjih potrošača.

Agencija je u provedenom postupku utvrdila kako se **HT ne nalazi u vladajućem položaju na mjerodavnom tržištu prijenosa televizijskih programa** u Republici Hrvatskoj, na kojem pruža uslugu MAXtv-a, te na kojem sudjeluju i ostali poduzetnici koji pružaju usluge kabelaške televizije, IPTV-a i satelitske televizije. Premda tržišni udio HT-a na tom tržištu raste, Agencija je utvrdila da se primjenom propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i kao pomoćnog sredstva tumačenja hrvatskih propisa i kriterija iz pravne stečevine EU koji vrijede za ocjenu postojanja vladajućeg položaja, ne radi o vladajućem položaju HT-a na tom tržištu. Nasuprot tome, utvrđena je izrazita dinamičnost i rast cjelokupnog tržišta pružanja usluga prijenosa televizijskih programa

<sup>30</sup> Rješenje Agencije: UP/I 030-02/2008-01/45 od 31. kolovoza 2010., NN 115/2010.

što se očituje u povećanju broja konkurenata i u snažnom rastu vrijednosti tržišta, a također je utvrđeno kako ne postoje značajne prepreke za ulazak novih konkurenata na ovo tržište. Nadalje, u pogledu razine cijena MAXtv usluge, uvidom u strukturu troškova pružanja ove usluge, Agencija nije pronašla dokaze koji bi upućivali na to da se radi o predatorstvu odnosno o cijenama ispod troškova pružanja usluge.

U dijelu zahtjeva koji se odnosio na istiskivanje s tržišta politikom cijena u veleprodaji, dakle **na tržištu pružanja usluga najma EK vodova** putem kojih se pružaju usluge prijenosa televizijskih programa, Agencija je utvrdila kako **B.net, kao i veći dio pružatelja usluga prijenosa televizijskih programa krajnjim potrošačima, u praksi pretežito koristi vlastitu infrastrukturu**, a ne EK vodove HT-a, dok istodobno postoji i mogućnost korištenja vodova drugih poduzetnika (HEP-a, HŽ-a i dr.). Iz tog razloga, EK vodovi u vlasništvu HT-a ne predstavljaju **nužan resurs** za pružanje usluge prijenosa televizijskih programa krajnjim korisnicima, te ih većina poduzetnika niti ne koristi. Stoga je Agencija utvrdila kako niti u ovom dijelu zahtjeva nema dokaza koji bi upućivali na zlouporabu vladajućeg položaja od strane HT-a.

U cilju potpunog utvrđivanja činjenica Agencija je u postupku aktivno surađivala s HAKOM-om kao nadležnim regulatornim tijelom, a pri donošenju odluke koristila je i komparativnu pravnu i stručnu literaturu i odluke Europske komisije i sudova EU.

Protiv rješenja Agencije B.net nije podnio tužbu Upravnom sudu Republike Hrvatske.

**Zlouporaba vladajućeg položaja putem promotivnih akcija** bila je sadržaj zahtjeva koju je Agencija u 2010. godini zaprimila od poduzetnika **B.net Hrvatska d.o.o., Zagreb protiv poduzetnika HT - Hrvatske telekomunikacije d.d., Zagreb**. I u tom predmetu Agencija je donijela zaključak kako se zahtjev odbacuje jer nema uvjeta za pokretanje postupka budući da je poduzetnik B.net Hrvatska d.o.o. odustao od podnesenog zahtjeva za pokretanje postupka već tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu<sup>31</sup>. Međutim, neovisno od odustajanja podnositelja zahtjeva, Agencija je utvrdila kako je u konkretnom slučaju bila riječ o promotivnoj akciji čije je trajanje bilo ograničenog vremenskog trajanja (od 13. studenog 2009. do 31. prosinca 2009. ili do isteka zaliha), a čije provođenje s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja samo po sebi nije zabranjeno. Takve akcije predstavljaju jedan od uobičajenih načina na koji poduzetnici promoviraju vlastite proizvode, a s aspekta interesa potrošača nedvojbeno je kako promotivne akcije imaju pozitivan učinak, s obzirom na to da kroz određeno ograničeno vremensko razdoblje potrošači imaju priliku proizvode ili usluge kupovati po povoljnijim cijenama.

<sup>31</sup> Zaključak Agencije: UP/I 030-02/2009-01/33, od 11. ožujka 2010.



***U predmetu Getro d.d. protiv SAP-a d.o.o*** Agencija je zaključkom **obustavila postupak utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja** protiv poduzetnika SAP d.o.o., pokrenut po zahtjevu poduzetnika Getro d.d., jer nije bilo uvjeta za njegovo daljnje vođenje.

*Naime, po zaprimanju zahtjeva za pokretanje postupka protiv poduzetnika SAP d.o.o. 27. svibnja 2008., Agencija je prije donošenja zaključka o pokretanju postupka prikupljala podatke i obavijesti od stranaka u postupku i njihovih konkurenata. Temeljem analize dostavljenih podataka i dokumentacije 21. svibnja 2009. Agencija je donijela zaključak o pokretanju postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika SAP d.o.o. U predmetnom postupku je konkretno trebalo utvrditi je li poduzetnik SAP d.o.o. zlouporabio svoj vladajući položaj na mjerodavnom tržištu, odnosno je li nametao nepravedne trgovinske uvjete poduzetniku Getro d.d. na način da je uvjetovao nastavak održavanja cjelokupnog, već plaćenog SAP sistema, kupnjom i plaćanjem održavanja dodatnih licencija.*

*Zbog složenosti materije, a temeljem Zakona o općem upravnom postupku, u ovom postupku korištena je i stručna osoba. Getro d.d. dostavio je pisani nalaz ovlaštenog vještaka informatičke struke, vezano uz pitanje o tome je li kod licenciranih aplikacija, u konkretnom slučaju SAP aplikacije, moguće koristiti veći broj licencija od onih koje su ustupljene i plaćene, odnosno je li moguće da se ustupljene i plaćene licencije koriste u većem opsegu nego li je to ugovoreno, te pisani nalaz ovlaštenog vještaka informatičke struke o tome tko, kada i pod kojim uvjetima može koristiti oznaku "zamjenski korisnik" za korisnika SAP licencije.*

*Budući da je Agencija ovlaštena zahtijevati potrebne podatke i obavijesti i od drugih osoba koje po ocjeni Agencije mogu pridonijeti rješavanju određenih pitanja o sprječavanju, ograničavanju ili narušavanju tržišnog natjecanja, u tom je smislu uputila i zamolbu i Hrvatskom informatičkom zboru iz Zagreba.*

*Usmena rasprava održana je 14. prosinca 2009. na kojoj je Getro d.d. naveo da za sada ostaje pri zahtjevu ali da postoji mogućnost dogovora sa SAP-om d.o.o. Na zahtjev podnositelja zahtjeva održan je 18. svibnja 2010. sastanak sa strankama i raspravljene su mogućnosti dogovora između navedenih poduzetnika. Nastavak usmene rasprave održan je 14. srpnja 2010. kada je saslušan jedini svjedok koji se je odazvao pozivu.*

*U cilju utvrđivanja mjerodavnog tržišta u proizvodnom smislu Agencija je od poduzetnika Microsoft Hrvatska d.o.o., Oracle Hrvatska d.o.o., Point d.o.o., Laus CC d.o.o., Enel Computers d.o.o., Spin Elektronik d.o.o., Enel Split d.o.o., Info Opus d.o.o., Omega Software d.o.o. i Infomare d.o.o. zatražila očitovanje o tome može li se njihov poslovni informacijski sustav uzimajući u obzir njegove bitne značajke, cijenu ili način uporabe, smatrati supstitutom poslovnog informacijskog sustava SAP-a d.o.o.*

*Iz dostavljene dokumentacije utvrđeno je da je cjelokupno poslovanje Getroa d.d. vezano uz SAP software , pa bi eventualni prelazak poduzetnika s jednog informatičkog sustava na drugi bio predug i financijski neodrživ. Stoga, iako postoji tržište prodaje integriranih informatičkih sistema, na kojem se natječu različite marke istih ili bitno istovjetnih integriranih informatičkih sistema, nakon odabira informatičkog sustava, u ovome slučaju prilikom odabira SAP aplikacija, korisnik postaje vezan (eng. locked-in customer) za informatički sustav koji je izabrao, te se analiza prebacuje na sekundarno tržište (eng. aftermarket).*

*Agencija je provela analizu tržišta održavanja SAP aplikacija i tržišta prodaje integriranih informatičkih sistema, analizu primarnog tržišta prodaje integriranih informatičkih sistema, analizu mjerodavnog tržišta održavanja SAP aplikacija, te analizu svih podneska stranaka.*

*Iako je poduzetnik Getro d.d. obavijestio Agenciju da odustaje u cijelosti od svog zahtjeva, s obzirom na činjenicu da je odustajanje od zahtjeva uslijedilo nakon zaključenja usmene rasprave, u kasnom stadiju okončanja dokaznog postupka, te s obzirom na obvezu Agencije da prilikom odlučivanja o obustavi postupka vodi računa o potrebi daljnjeg vođenja postupka u javnom interesu, Vijeće je odlučivalo o postojanju javnog interesa za nastavak postupka Agencije po službenoj dužnosti.*

*S tim u svezi, iako je nedvojbeno utvrđeno da se poduzetnik SAP d.o.o. nalazi u vladajućem položaju na mjerodavnom, sekundarnom tržištu održavanja SAP aplikacija u Republici Hrvatskoj, na isti je način nesporno utvrđeno da je moguće imati plaćeno i ugovoreno manje korisničkih licencija nego što ih se zaista koristi. Formalno, prije otvaranja novih korisnika, a u slučaju kada se premašuje ugovorom kupljen broj korisničkih licencija, potrebno je dokupiti dodatne korisničke licencije kako bi se uskladio broj kupljenih i korištenih korisničkih licencija. Navedeno je potvrdio i Hrvatski informatički zbor. Stoga je Vijeće zaključilo da nema indicija za zlouporabu vladajućeg položaja pa prema tome niti da ne postoji javni interes za nastavak vođenja postupka Agencije u ovom predmetu po službenoj dužnosti.*

#### **2.2.4. Kontrola koncentracija**

Suprotno nekad uvriježenom mišljenju, poslovne transakcije koje imaju značajke koncentracija često koriste tržištu, odnosno gospodarstvu u cjelini. Kao pozitivne učinke prije svega mogu imati povećanje konkurentnosti, jačanje ekonomije obujma i osiguravanje koristi za potrošače, jer u pravilu donose niže cijene, kvalitetu i raznovrsniju ponudu.

Međutim, koncentracije kako ih definira pravo tržišnog natjecanja, mogu imati i negativne učinke za tržišno natjecanje na dugoročnoj osnovi, a isto tako i na interese potrošača, jer mogu smanjiti broj konkurenata na tržištu. Koncentracije je stoga, prije

njihove provedbe obvezno, u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, prijaviti Agenciji na ocjenu. Agencija, opet sukladno propisima, ne ocjenjuje sve poslovne transakcije koje imaju učinak na tržište Republike Hrvatske i koje imaju obilježja koncentracije, već samo one značajne ekonomske snage koja se očituje kroz ukupne prihode poduzetnika sudionika koncentracije. Pritom, Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja, kao opći propis, ni veličinu tržišnog udjela sudionika koncentracije, niti tržišni udio nastao nakon provedbe koncentracije ne predviđa kao preduvjet obveze prijave koncentracije na ocjenu Agenciji. **Jedini objektivni i mjerljivi kriterij za postojanje te obveze je visina ukupnog godišnjeg prihoda poduzetnika-sudionika koncentracije**, koja i njima daje pravnu sigurnost pri utvrđivanju zakonske obveze prijave njihove koncentracije Agenciji.

Poduzetnik je obvezan prijaviti svaku namjeru provedbe koncentracije pod uvjetom da su kumulativno ostvareni sljedeći uvjeti: ako ukupan godišnji konsolidirani prihod svih sudionika koncentracije ostvaren prodajom robe i/ili usluga na svjetskom tržištu, iznosi najmanje jednu milijardu kuna sukladno financijskim izvješćima za financijsku godinu koja je prethodila koncentraciji i ako najmanje jedan sudionik koncentracije ima sjedište i/ili podružnicu u RH i ako ukupan prihod svakog od najmanje dva sudionika koncentracije u Republici Hrvatskoj, sukladno financijskim izvještajima iznosi najmanje 100.000.000 kuna u financijskoj godini koja je prethodila koncentraciji. Prilikom ocjene dopuštenosti koncentracije, Agencija utvrđuje njezine učinke na tržišno natjecanje te moguće zapreke pristupu tržištu, a osobito u slučajevima kada se koncentracijom stvara novi ili jača postojeći vladajući položaj sudionika koncentracije.

Konkretno, ocjenjujući dopuštenost koncentracije Agencija odlučuje koje će kriterije odabrati, odnosno koje kriterije smatra dostatnim za ocjenu učinaka koncentracije u svakom pojedinačnom slučaju. Prije svega, oni mogu obuhvaćati **strukturu mjerodavnog tržišta, postojeće i moguće buduće konkurente na mjerodavnom tržištu, strukturu i izbor ponude i potražnje na tržištu te njihove trendove, cijene, rizike, ekonomske, pravne i ostale zapreke pristupu ili izlasku s tržišta, zatim položaj, tržišne udjele te ekonomsku i financijsku snagu poduzetnika na mjerodavnom tržištu, stupanj konkurentnosti sudionika koncentracije, moguće promjene u poslovanju sudionika koncentracije i alternativne izvore nabave za kupce koji nastaju kao posljedica koncentracije. Također, mjeri učinke koncentracije na druge poduzetnike ili na potrošače, kao što su primjerice kraći putovi distribucije, sniženje troškova transporta ili distribucije, specijalizacija u proizvodnji, tehnološke inovacije, sniženje cijena robe i/ili usluga, i druge prednosti koje izravno proizlaze iz provedbe koncentracije i stvaraju dobrobit za potrošače.**

Bitno je reći da se **postupak ocjene dopuštenosti koncentracije između poduzetnika pokreće u pravilu na osnovu prijave njezinih sudionika**. Iznimno, Agencija može pokrenuti postupak ocjene koncentracija po službenoj dužnosti ako sudionici ne prijave koncentraciju te u slučaju ukidanja ili izmjene rješenja o koncentraciji, odnosno u

slučaju određivanja mjera nakon provedbe nedopuštene koncentracije.<sup>32</sup> Znači, na poduzetnicima je prvenstveno da usvoje pravila ponašanja o prijavi koncentracije u koju ulaze u skladu sa svojim ostvarenim prihodom i promjenom u kontroli, a na Agenciji da ih ocijeni, prikupljajući podatke i objavom **javnog poziva** na koji se mogu očitovati svi zainteresirani, poduzetnici koji djeluju na tržištima na kojima će koncentracija imati učinke, oni koji djeluju na uzlaznim, silaznim ili susjednim tržištima, strukovne udruge, udruge poslodavaca, udruge za zaštitu potrošača, koji na taj način upućuju na moguće značajne učinke koncentracije na njihovo poslovanje ili na tržišno natjecanje na navedenim tržištima.

Razumijevanje čitavog opisanog postupanja u slučaju koncentracija ključno je za ocjenjivanje dopuštenosti koncentracija. Kontrola koncentracija je postupak koji mora biti u skladu s kriterijima i pravilima koje Agenciji na temelju jasnih parametara daju ovlasti da ocjenjuje dopuštenost koncentracija po slovu zakona i ekonomskih, gotovo matematičkih analiza.

U 2010. **Agencija je ocijenila dopuštenim 12 koncentracija** na 1. razini i to na tržištima djelatnosti:

- **radija i radijskog oglašavanja na području Grada Ivanca,**
- **trgovine na veliko konditorskim proizvodima i šećerom na teritoriju Republike Hrvatske,**
- **servisiranja informatičke opreme, tržištu trgovine na veliko informatičkom opremom i tržištu informatičkih usluga potrošačke elektronike i mobitela na teritoriju RH,**
- **trgovine na veliko žitaricama i vinima na teritoriju RH,**
- **tržištu distributivne trgovine na malo pretežno prehrambenim proizvodima u RH,**
- **tržištima djelatnosti radija na području grada Velike Gorice i tržištu radijskog oglašavanja na području grada Velike Gorice,**
- **tržištima prodaje bezalkoholnih pića, vode za piće u bocama, kave, pašteta i namaza te slanih grickalica na teritoriju RH,**
- **tržištima prodaje farmaceutskih proizvoda za veterinarsko-zdravstvenu zaštitu i prodaje bioloških proizvoda (cjepiva) za veterinarsko-zdravstvenu zaštitu na teritoriju RH,**
- **tržištima djelatnosti radija i radijskog oglašavanja na području Zadarske županije**
- **tržištu uzgoja i uvoza žitarica, tržištu uzgoja i uvoza stoke (svinja i krava), tržištu proizvodnje i uvoza stočne hrane,**
- **tržištu proizvodnja i uvoza vina,**
- **tržištu uzgoja i uvoza sjemena za žitarice,**
- **tržištu proizvodnje i uvoza mesa i mesnih prerađevina (crveno meso) te**
- **tržištu skladištenja žitarica u silosima.**

---

<sup>32</sup> Članak 38. stavak 2. ZZTN-a, NN, broj 79/2009.

Neophodno je ovdje spomenuti da je zakonska obveza Agencije, nakon zaprimanja potpune prijave namjere koncentracije, objaviti na internetskoj stranici i javni poziv svim zainteresiranim osobama, za dostavljanje pisanih primjedaba i mišljenja o koncentraciji, kako bi tako prikupljeni podatci pridonijeli pojašnjenju, odnosno boljem razumijevanju odnosa i stanja na mjerodavnim tržištima. Iako je Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja propisano da se koncentracija smatra dopuštenom ako Agencija ne donese zaključak o pokretanju postupka ocjene dopuštenosti koncentracije u roku od 30 dana od dana dostave potpune prijave namjere koncentracije, praksa je Agencije da strankama dostavi potvrdu o dopuštenosti koncentracije na prvoj razini te da o tome obavijesti javnost na internet stranicama Agencije. Tako su obavijest o dopuštenosti koncentracije na prvoj razini dobile koncentracije poduzetnika (nastale stjecanjem kontrole odnosno prevladavajućeg utjecaja od strane jednog poduzetnika nad drugim), primjerice *AGROKOR d.d.*, nad poduzetnikom *Vukovarski poljoprivredni industrijski kombinat d.d.*, *MERCATOR - H d.o.o.* nad poduzetnikom *GETRO d.d.*, *Davor Pekota* nad poduzetnikom *Novi Radio Zadar d.o.o.*, *M SAN ulaganja d.o.o.* nad poduzetnikom *Poljoprivredno poduzeće Orahovica d.d.*, *HT-Hrvatske telekomunikacije d.d.* stjecanjem većine udjela u poduzetniku *Combis d.o.o.*

Agencija je u 2010. ocijenila i prijavu namjere provedbe koncentracije poduzetnika *Atlantic Naložbe d.o.o.* nad poduzetnikom *Droga Kolinska, Živilska industrija d.d.* (u konkretnom slučaju riječ je bila o ekstrateritorijalnoj koncentraciji poduzetnika s učincima na teritoriju Republike Hrvatske) te *Express Radija d.o.o.* nad poduzetnikom *Radio Velika Gorica d.o.o.*

Koncentracija poduzetnika može nastati i stjecanjem zajedničke kontrole kao u primjeru *M SAN ulaganja d.o.o.*, *Žita d.o.o.* i *Vage d.o.o.* nad poduzetnicima *Termes d.o.o.* i *IPK Kandit d.d.*, te stvaranjem zajedničkog pothvata (eng. *joint venture*) osnivanjem novog poduzetnika pod zajedničkom kontrolom, kao u primjeru poduzetnika *Merck & Co., Inc, New Jersey, Sjedinjene Američke Države* i poduzetnika *Sanofi – Aventis S.A., Pariz, Francuska*, te u slučaju osnivanja poduzetnika *MR servis d.o.o.*, pod zajedničkom kontrolom poduzetnika *M SAN ulaganja d.o.o.* i *Recro ulaganja d.o.o.*

**Obavijest o dopuštenosti koncentracije na prvoj razini između poduzetnika *Multicomb d.o.o.*, *Ivanec / Radio Ivanec d.o.o.*, *Ivanec*<sup>33</sup>:**

"Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) na 42. sjednici, održanoj 24. svibnja 2010., razmatralo je prijavu namjere provedbe koncentracije poduzetnika, koja nastaje stjecanjem prevladavajućeg utjecaja od strane poduzetnika *Multicomb d.o.o.* nad poduzetnikom *Radio Ivanec d.o.o.*, i to stjecanjem većine udjela u temeljnom kapitalu poduzetnika *Radio Ivanec d.o.o.*, u smislu članka 19. stavka 1. točke 2. ZZTN-a. Prijava

<sup>33</sup> Obavijest o dopuštenosti koncentracije na 1. razini UP/I 030-02/2010-02/001, od 24. svibnja 2010.

*je podnesena sukladno članku 45. stavcima 1. i 2. ZZTN-a, članku 36. Zakona o medijima i članku 65. stavku 1. Zakona o elektroničkim medijima.*

*Potpunu prijavu namjere provedbe predmetne koncentracije, u smislu članka 45. stavka 3. ZZTN-a i članka 18. Uredbe o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika Agencija je zaprimila 4. svibnja 2010.*

*Poduzetnik Radio Ivanec d.o.o., nakladnik je radija na području Grada Ivanca, a prijavljena koncentracija imat će učinke prvenstveno na mjerodavnim tržištima djelatnosti radija i radijskog oglašavanja na području Grada Ivanca.*

*Vijeće je na spomenutoj sjednici ocijenilo da predmetna koncentracija nema značajan učinak na sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, u smislu članka 18. ZZTN-a. Stoga u ovom konkretnom predmetu Agencija neće donijeti zaključak o pokretanju postupka ocjene dopuštenosti koncentracije u smislu članka 26. stavka 1. ZZTN-a, a navedena se koncentracija smatra dopuštenom".*

U kontekstu ocjene dopuštenosti koncentracija u području elektroničkih medija, potrebno je naglasiti da se do donošenja Zakona o elektroničkim medijima<sup>34</sup> koji je na snagu stupio 11. prosinca 2009., Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja bavila ocjenom promjena vlasničke strukture nakladnika elektroničkih medija. Zbog toga je tijekom izrade toga zakona, AZTN upozoravao kako je potrebno razgraničiti materiju zaštite tržišnog natjecanja i materiju zaštite pluralizma i raznovrsnosti elektroničkih medija. Također, zalagao se za jasno razgraničenje nadležnosti i ovlasti Agencije za elektroničke medije i nadležnosti AZTN-a na način da se AZTN isključi iz dijela poslova koji se odnose na kontrolu promjene vlasničkih struktura nakladnika u elektroničkim medijima. Te su sugestije AZTN-a i uvažene pa je od stupanja ZoEM-a na snagu, za vlasničke promjene nakladnika u elektroničkim medijima tijekom 2010. nadležna bila isključivo Agencija za elektroničke medije, odnosno Vijeće za elektroničke medije.

Tek kada Vijeće za elektroničke medije pozitivno odluči o koncentraciji u području elektroničkih medija te u slučaju da je promjena vlasničke strukture rezultirala i koncentracijom poduzetnika u smislu članka 15. ZZTN-a (promjena kontrole nad poduzetnikom na trajnoj osnovi), sudionici koncentracije su u obvezi istu prijaviti Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja. Pritom je odluka Vijeća za elektroničke medije obvezni popratni dokument u prijavi AZTN-u. Odluka AZTN-a, pak, temelji se isključivo na propisima o zaštiti tržišnog natjecanja i učincima koncentracije na tržišno natjecanje na mjerodavnom tržištu.

Tako je primjerice u predmetu *Tihana Colić, Split / Zagrebački radio d.o.o., Zagreb* koji se odnosio na promjenu vlasničke strukture nakladnika elektroničkog medija Agencija primjenjivala stari Zakon o elektroničkim medijima<sup>35</sup> te je podnositelju prijave namjere

<sup>34</sup> "Narodne novine", broj 153/2009.

<sup>35</sup> "Narodne novine", broj 122/2003.

koncentracije dostavila obavijest o dopuštenosti koncentracije poduzetnika na prvoj razini. Međutim, prijavu promjene vlasničke strukture poduzetnika *Radio Hrvatsko zagorje - Krapina d.o.o.* zaprimljenu početkom 2010. godine, Agencija je ustupila na nadležno postupanje Agenciji za elektroničke medije.

Većina predmeta ocjene namjere provedbe koncentracije u 2010. riješena je temeljem Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja iz 2003. godine koji je u članku 22. stavku 2. propisivao obvezu sudionika koncentracije da prijave namjeru koncentracije bez odgode, a najkasnije u roku od 8 dana od dana objave javne ponude ili dana sklapanja ugovora kojima se ostvaruje kontrola ili prevladavajući utjecaj nad poduzetnikom. Zbog nepoštivanja zakonskog roka, u predmetima *Tihana Colić / Zagrebački radio d.o.o.* i *Davor Pekota / Novi Radio-Zadar d.o.o.*, Agencija je rješenjem utvrdila da su sudionici koncentracije propustili podnijeti prijavu namjere predmetne koncentracije, sukladno svojoj obvezi iz ZZTN-a<sup>36</sup>, već su navedene koncentracije prijavili naknadno, zbog čega su nadležnim prekršajnim sudovima podneseni optužni prijedlozi protiv navedenih poduzetnika.

Kada je riječ o ocjeni koncentracija u elektroničkim medijima sa stajališta ZZTN-a važno je napomenuti da se, za razliku od ostalih poduzetnika, AZTN-u prijavljuje svaka namjera provedbe koncentracije u elektroničkim medijima, neovisno o financijskom pragu (*eng. treshold*) koje imaju sudionici koncentracija s obzirom na ukupne prihode.

Sukladno ZZTN-u, Agencija je u obvezi ocjenjivati i koncentracije koje se provode izvan teritorija Republike Hrvatske (tzv. eksteritorijalne koncentracije), ako iste imaju učinak na hrvatskom tržištu.

*U predmetu ocjene koncentracije poduzetnika **Merck & Co., Inc, New Jersey, Sjedinjene Američke Države i poduzetnika Sanofi – Aventis S.A., Pariz, Francuska**, Agencija je u smislu članka 26. stavka 2. ZZTN-a, na izričit zahtjev podnositelja prijave koncentracije donijela i posebno rješenje kojim se navedena koncentracija utvrđuje dopuštenom:*

*"... Ocjenjuje se dopuštenom na prvoj razini, u smislu članka 26. stavka 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, koncentracija poduzetnika nastala stvaranjem zajedničkog pothvata, osnivanjem novog poduzetnika pod zajedničkom kontrolom poduzetnika Merck & Co., Inc, New Jersey, Sjedinjene Američke Države i Sanofi – Aventis S.A., Pariz, Francuska, u smislu odredbe članka 19. stavka 2. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja."*

*"...poduzetnici Merck & Co., Inc, (dalje: Merck) i Sanofi – Aventis S.A., (dalje: Sanofi-Aventis), zastupani po B.A. odvjetniku iz Z., dostavili su 30. lipnja 2010. potpunu prijavu namjere provedbe koncentracije poduzetnika koja nastaje stvaranjem zajedničkog pothvata (joint venture), osnivanjem novog poduzetnika pod zajedničkom kontrolom poduzetnika Merck i Sanofi – Aventis, u smislu odredbe članka 19. stavka 2. ZZTN-a."*

<sup>36</sup> Članak 22. stavci 1., 2. i 3. ZZTN-a, "Narodne novine", broj 122/2003.

*Radi se o koncentraciji koja se provodi izvan teritorija Republike Hrvatske, ali s učincima i u Republici Hrvatskoj."*

*"... Agencija je po izdavanju potvrde o primitku prijave koncentracije, 5. srpnja 2010. na svojim službenim internetskim stranicama objavila **Javni poziv za dostavljanje primjedaba i mišljenja o mogućim učincima prijavljene koncentracije na tržišno natjecanje**, i nije zaprimila niti jednu primjedbu ili mišljenje o mogućim učincima predmetne koncentracije na mjerodavna tržišta.*

*Na temelju činjenica i podataka navedenih u prijavi koncentracije, Agencija je zaključila da će provedba koncentracije dovesti do porasta tržišnog udjela sudionika koncentracije, ali ne na način kojim bi se značajno sprječavalo, ograničavalo ili narušavalo tržišno natjecanje niti na jednom od utvrđenih mjerodavnih tržišta. Naime, **zajednički tržišni udjel nakon stvaranja zajedničkog pothvata neće na utvrđenim mjerodavnim tržištima prelaziti 20 posto**. Stoga stvaranjem zajedničkog pothvata neće doći do bitnih promjena u strukturi navedenih mjerodavnih tržišta koja bi rezultirala stvaranjem novoga, odnosno jačanjem postojećeg vladajućeg položaja poduzetnika.*

*Agencija je također uzela u obzir činjenicu da će provedba predmetne koncentracije imati **pozitivne učinke na tržišno natjecanje** prvenstveno kroz stvaranje značajnih sinergijskih učinaka vezanih uz zajedničke aktivnosti sudionika koncentracije **na području istraživanja i razvoja** što će rezultirati koristima i za potrošače.*

*Prema podacima iz prijave namjere koncentracije, stvaranje zajedničkog pothvata spojiti će istraživačke i razvojne aktivnosti sudionika koncentracije. **Spajanje postojećih funkcija istraživanja i razvoja sudionika koncentracije, njihovih proizvodnih kapaciteta te prodajnih timova dovest će do povećanja efikasnosti i jačanja zajedničkih aktivnosti te poboljšane kvalitete proizvoda uz niže cijene za potrošače**. Poslovne aktivnosti sudionika koncentracije obuhvaćaju uvođenje novih proizvoda ili kreiranje novih mogućnosti upotrebe za postojeće proizvode kroz intenzivne napore na području istraživanja i razvoja u cilju stvaranja svjetskog lidera za proizvode za zdravlje životinja nazočnog na svim tržištima, područjima i linijama proizvoda<sup>37</sup>."*

Temeljem važećeg Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja Agencija je u 2010. godini zaprimila i dvije prijave namjere provedbe koncentracije poduzetnika u kojima nisu postojale zakonske pretpostavke za pokretanje postupka ocjene dopuštenosti koncentracije, odnosno obveza njihove prijave<sup>38</sup>. To su bile prijave koncentracije poduzetnika *Kepol terminal d.o.o., Zadar / Optima grupa d.o.o., Banja Luka, BiH / Nestro Adria Slavonski Brod d.o.o., Zadar i Nestro Adria Zadar d.o.o., Zadar te Konzum d.d., Zagreb / Kerum d.o.o., Split.*

<sup>37</sup> Rješenje o dopuštenosti koncentracije na 1. razini UP/I-030-02/2010-02/006 od 10. kolovoza 2010., NN 99/2010.

<sup>38</sup> Članak 17. stavak 1. i 6. ZZTN-a, "Narodne novine", broj 79/2009.



U predmetu prijave namjere koncentracije poduzetnika koja nastaje osnivanjem poduzetnika *Nestro Adria Slavonski Brod d.o.o.*, i *Nestro Adria Zadar d.o.o.* pod zajedničkom kontrolom poduzetnika *Optima Grupa d.o.o.* iz Banja Luke, Republika Bosna i Hercegovina i *Kepol Terminal d.o.o.*, utvrđeno je pak da nisu ispunjeni uvjeti ukupnog godišnjeg prihoda<sup>39</sup>, pa predmetna koncentracija poduzetnika ne podliježe obvezi prijave Agenciji jer je *Kepol Terminal*, jedan od sudionika koncentracije na tržištu Republike Hrvatske, u mjerodavnoj 2009. godini ostvario ukupni prihod manji od 100 milijuna kuna.

Temeljem prethodne prijave namjere provedbe koncentracije poduzetnika koja nastaje stjecanjem kontrole od strane poduzetnika *KONZUM trgovina na veliko i malo d.d.* nad poduzetnikom *KERUM d.o.o.* Agencija je utvrdila da ne postoje pretpostavke za pokretanje postupka ocjene dopuštenosti koncentracije poduzetnika, budući da je nakon podnošenja prethodne prijave koncentracije zaprimila očitovanje *Konzuma* u kojem se navodi kako pregovori s *Kerumom* nisu rezultirali potpisom bilo kakvog dokumenta iz kojeg bi se mogla utvrditi volja bilo kojeg od sudionika za realizacijom predmetne koncentracije. Ovdje je po prvi puta Agencija koristila ovlast iz novog ZZTN-a koja joj omogućuje da odbaci prethodnu prijavu namjere provedbe koncentracije jer u konkretnom slučaju budući sudionici koncentracije nisu uspjeli Agenciji u dobroj vjeri dokazati stvarnu namjeru zaključenja ugovora kojim se stječe kontrola ili prevladavajući utjecaj, niti su javno oglasili namjeru objave javne ponude<sup>40</sup>.

*U 2010. zaprimljen je i zahtjev Agrokora d.d. u kojem je taj poduzetnik od Agencije zatražio odobrenje za predlaganje predstavnika Agrokora d.d. za većinu članova nadzornog odbora Vupika d.d., a prije nego što Agencija donese odluku o dopuštenosti predmetne koncentracije. To je zatraženo i iz razloga loše ekonomske i financijske situacije Vupika d.d. Agencija je Agrokoru d.d. odobrila predlaganje svojih predstavnika za većinu članova nadzornog odbora poduzetnika Vukovarskog poljoprivrednog industrijskog kombinata d.d., pod uvjetom da nadzorni odbor Vupika d.d., kojeg imenuje Agrokor d.d., u razdoblju do donošenja konačnog rješenja Agencije o dopuštenosti koncentracije poduzetnika Agrokor i Vupik, ne smije svoje ovlasti koristiti na način da utječe na konkurentno ponašanje Vupika d.d. na predmetnim mjerodavnim tržištima. Iako ZZTN iz 2003. ne sadrži izričite odredbe koje bi sudionicima koncentracije i prije donošenja konačnog rješenja Agencije iznimno dopuštale provođenje određenih radnji u pravcu provođenja koncentracije, sukladno odredbi članka 35. stavka 3. ZZTN-a, Agencija je u ovom slučaju na odgovarajući način primjenjivala i kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u EU. Tako članak Uredbe Vijeća (EZ-a) broj 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika<sup>41</sup> predviđa mogućnost da se poduzetniku odobri obrazloženi zahtjev za izuzećem od obveze zabrane provođenja koncentracije. Takvu*

<sup>39</sup> Članak 17. stavak 1 točka 2. ZZTN-a, "Narodne novine", broj 79/2009.

<sup>40</sup> Članak 19. stavak 4 ZZTN-a, "Narodne novine", broj 79/2009.

<sup>41</sup> Službeni list Europske unije L 24, 29/01/2004, str. 1.-22.

*mogućnost odobravanja provedbe koncentracije prije konačne odluke Agencije uveo je i novi ZZTN iz 2009.*

*Stoga je Agencija, budući da je ovdje riječ o pravnoj praznini, u konkretnom slučaju na odgovarajući način kao pomoćno sredstvo tumačenja hrvatskih propisa o zaštiti tržišnog natjecanja koristila kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u EU, a vezano uz izuzeće od obveze zabrane provedbe koncentracije zbog koje bi sudionici koncentracije mogli trpjeti nenadoknadivu materijalnu štetu u smislu zaštite vrijednosti ulaganja i ugrožavanja opstanka poduzetnika Vupik d.d. na tržištu.*

*Tijekom 2009. i 2010. godine Agencija je putem povjerenika pratila provedbu mjera iz rješenja od 9. lipnja 2009. odnosno provodila **monitoring ispunjenja uvjeta u uvjetno dopuštenoj koncentraciji između poduzetnika MOL, Mađarska i INE-Industrije nafte d.d.***<sup>42</sup>

*U skladu s navedenim rješenjem kojim je Agencija uvjetno odobrila koncentraciju Ine i Mola, uz obvezu Ine da proda svoje povezano poduzeće Crobenz, Ina je tijekom 2009. trebala provesti postupak prodaje poduzeća koje je imalo 14 benzinskih postaja u devet županija.*

*AZTN je svojim rješenjem Ini naredio da se Crobenz mora prodati kao cjelina, s ukupnim biznisom (maloprodajom i veleprodajom) i svim zaposlenima, i to kupcu koji će jamčiti opstanak biznisa i tržišno poslovanje tvrtke. Također, morao se poštovati uvjet da se Crobenz u idućih pet godina ne smije ponovno prodati Molu ili Ini. Krajnji rok za provedbu naloga bio je 24. travanj 2010.*

*U međuvremenu je Ina, također po nalogu iz rješenja AZTN-a, izabrala povjerenicu za praćenje postupka prodaje - zagrebačku odvjetnicu Irenu Budek-Pavičić, čiji je mandat potvrdila i Agencija. Uz nju, u timu za monitoring prodaje još su bili odvjetnici Hrvoje Šaban i Milena Serdarušić, a njima se, na zahtjev AZTN-a, pridružio i ekonomist*

<sup>42</sup> Rješenje Agencije o uvjetno dopuštenoj koncentraciji UP/I 030-02/2009-02/05 od 9. lipnja 2009., NN 113/2009. Predmetnim rješenjem Agencija je naložila sudionicima koncentracije: 1.) prodaju poduzetnika Crobenz d.d., povezanog poduzetnika INE, s njegovom imovinom, pravima i obvezama, te uključivo s preuzimanjem zaposlenika, u mjeri koja tom poduzetniku jamči održivo tržišno poslovanje kao samostalnog gospodarskog subjekta, u roku od 9 mjeseci. Uvjeti koje je kupac u tom smislu morao zadovoljiti su posjedovanje dovoljno financijskih sredstava i odgovarajućeg stručnog znanja za održavanje postojeće djelatnosti Crobenza d.d. te nepostojanje značajne kapitalne ili personalne povezanosti sa sudionicima koncentracije MOL-INA i njihovim povezanim poduzetnicima; 2.) zabranu ponovne kupnje Crobenza d.d. u roku od 5 godina od dana dostave rješenja; 3.) dostavu prijedloga povjerenika – fizičke ili pravne osobe, koja, uz prethodno odobrenje Agencije, temeljem neopozivog mandata i bez ikakvog utjecaja od strane sudionika koncentracije i njihovih povezanih poduzetnika, obavlja poslove praćenja izvršenja mjera i uvjeta iz rješenja Agencije. Agencija je rješenjem utvrdila, da ukoliko sudionici koncentracije ne izvrše prodaju Crobenza d.d. u rješenjem utvrđenom roku, prodaju izvršava povjerenik; 4.) zabranu da u razdoblju do prodaje Crobenza d.d. prenese prava i obveze iz ugovora kojima je uređena trgovina naftnim derivatima na veliko i na malo, koje je do 9. lipnja 2009. Crobenz d.d. sklopio s trećima, na sudionike koncentracije i njihove povezane poduzetnike. Uz to, naloženo je i da se Crobenzu d.d. moraju omogućiti uvjeti opskrbe naftnim derivatima i skladištenja naftnih derivata, sukladno uvjetima važećima u trenutku donošenja rješenja; 5.) zabranu otvaranja novih benzinskih postaja, kupnju, uzimanje u zakup ili podzakup, sklapanje ugovora o podkoncesiji ili sličnih ugovora na novim dionicama koje će biti izgrađene na postojećim autocestama na teritoriju Republike Hrvatske, te na novim autocestama na istom smjeru pojedine autoceste, u slučaju ako su benzinske postaje smještene na udaljenosti manjoj od 30 kilometara.

*konzultant Zdravko Kuzmić. Prema rješenju AZTN-a, obveza povjerenice i njezinoga tima bila je i preuzimanje prodaje ukoliko se dogodi da Ina sama ne realizira taj proces.*

*S postupkom prodaje Ina je započela u studenom 2009., a izbor kupca dovršen je u prvom kvartalu 2010. Međutim, Vijeće Agencije je u svibnju 2010., na temelju mišljenja povjerenika kao i vlastitih saznanja, donijelo odluku kojom nije prihvatilo Croatian Petrol Stations a.s. (CPS) kao kupca Crobenza kojeg je izabrala Ina, jer nije odgovarao uvjetima koje je u ovoj transakciji morao ispunjavati kupac. Naime, CPS nije imao zaposlenika i nije obavljao djelatnost trgovine naftnim derivatima, a jedan od uvjeta AZTN-ovog naloga iz rješenja o uvjetno dopuštenoj koncentraciji Mol/Ina o prodaji Crobenza bio je upravo da kupac bude iz naftne branše. Vijeće je na temelju analize transakcije utvrdilo kako je i vlasništvo i financijsko stanje tvrtke Progress trading iz Slovačke, koja je "poslužila kao dokaz" da se Slavia Capital holding posredno bavi i naftnim biznisom, vrlo netransparentno. Naime, SCH je vlasnik 60 posto udjela u Progressu, dok je 40 posto udjela u vlasništvu kompanije registrirano u Švicarskoj. Uz to, iako u vlasništvu ima određeni broj benzinskih crpki u Slovačkoj, Progress je upravljanje njima prepustio drugim kompanijama.*

*Istodobno, Slavia capital holding Ltd., kao društvo majka SPS-a, bilo je registrirano na Cipru, a primarno se bavi investicijskim i financijskim poslovanjem, a Vijeće nije moglo sa sigurnošću utvrditi niti njegovo financijsko stanje.*

*Stoga je i donijelo odluku o odbijanju toga kupca te je dalo novi nalog da u skladu s rješenjem od 9. lipnja 2009., prodaju Crobenza izvrši povjerenica za prodaju i to u roku od tri mjeseca. U slučaju da se prodaja i u drugom krugu nije odvijala u skladu s rješenjem, AZTN bi imao ovlasti za ukidanje rješenja o uvjetno dopuštenoj koncentraciji Ine i Mola. U takvom slučaju mogao je donijeti novo rješenje kojim bi zabranio koncentraciju Ine i Mola ili, pak, izmijeniti postojeće rješenje na način da AZTN Ini naloži prodaju druge povezane tvrtke.*

*Dva tjedna nakon što je Agencija odbila prodaju Crobenza tvrtki Croatian Petrol Stations, odvjetnica Irena Budek-Pavičić objavila je natječaj za prodaju maloprodaje i veleprodaje Crobenza. Postupak prodaje je završen u zadanom roku od tri mjeseca pa je 29. srpnja 2010., na svojoj 48. sjednici, Vijeće AZTN-a prihvatilo izvješće i prijedlog povjerenice Budek-Pavičić da se Crobenz d.d. proda poduzetniku Lukoil Croatia d.o.o.*

*Iz izvješća povjerenice nedvojbeno je proizišlo da je riječ o kupcu koji ima dovoljno financijskih sredstava i posjeduje odgovarajuće stručno znanje te nije kapitalno ili personalno povezan s bilo kojim društvom koncerna MOL. Lukoil također ima financijsku snagu za preuzimanje kao i izraženu želju da ojača tržišni udio u maloprodaji u Hrvatskoj, čime se ispunjava i drugi cilj iz AZTN-ova rješenja - potiče se konkurencija na lokalnom tržištu. Na taj način je Lukoil bio i kupac koji udovoljava uvjetima iz rješenja Agencije od 9. lipnja 2009.*

*Kao što je to prikazano u prethodnoj analizi predmeta, Vijeće je u nastavku provođenja odluke o uvjetno dopuštenoj koncentraciji između Mola i Ine, uzimajući u obzir prije svega strukturu mjerodavnog tržišta, na sjednici održanoj 29. srpnja 2010. godine donijelo odluku kojom **Lukoil Croatia d.o.o. udovoljava uvjetima iz rješenja Agencije od 9. lipnja 2009. kojim se koncentracija MOL/INA smatra dopuštenom pod uvjetom prodaje poduzetnika Crobenz d.d.***

*U navedenoj odluci u bitnome se navodi da prodaja poduzetnika Crobenz d.d., povezanog poduzetnika INE, odnosno novonastala koncentracija **Lukoil Croatia d.o.o./Crobenz d.d.**<sup>43</sup> nema značajni učinak na sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja, te da u konkretnom slučaju Agencija neće pokretati postupak ocjene dopuštenosti predmetne koncentracije u smislu članka 26. stavka 3. ZZTN-a te se koncentracija Lukoil Croatia d.o.o./Crobenz d.d. smatra dopuštenom.*

*Naime, povjerenik je Agenciji, u utvrđenom roku, a nakon objavljenog oglasa o prodaji Crobenza u tiskanim medijima, pregleda i ocjene obvezujućih ponuda te provedenih pregovora, dostavio izvješće i prijedlog za prodaju Crobenza d.d. poduzetniku Lukoil Croatia d.o.o., budući da isti predstavlja kupca koji odgovara uvjetima za kupca iz rješenja od 9. lipnja 2009. Agenciji je 21. srpnja 2010. dostavljen na odobrenje Ugovor o kupoprodaji 100 posto udjela Crobenza, sklopljen između INE i Lukoil Croatia d.o.o. te stručno mišljenje povjerenika o kupcu i ugovoru, te je Vijeće prihvatilo i odobrilo izbor kupca, čime je ispunjen nalog iz rješenja od 9. lipnja 2009. U Obavijesti o odobrenju kupca i kupoprodajnog ugovora u predmetu ocjene koncentracije poduzetnika MOL, Mađarska / INA d.d., Zagreb<sup>44</sup> Vijeće je donijelo odluku kako predloženi kupac Lukoil Croatia d.o.o. odgovara uvjetima za kupca iz navedenog rješenja Agencije, te je odobrilo i kupca i navedeni kupoprodajni ugovor.*

<sup>43</sup> Obavijest od dopuštenosti koncentracije na 1. razini UP/I-030-02/2010-02/009 od 29. srpnja 2010.

<sup>44</sup> Obavijest u predmetu UP/I-030-02/2010-02/009, od 29. srpnja 2010.

### 3. Promicanje prava i politike tržišnog natjecanja

Promicanje prava i politike tržišnog natjecanja i širenje kulture tržišnog natjecanja, kao i u drugim tranzicijskim gospodarstvima, u samom je središtu aktivnosti Agencije. Ono obuhvaća **podizanje svijesti o učincima tržišnog natjecanja** na rast konkurentnosti nacionalnog gospodarstva, uključujući i upoznavanje s **prednostima koje tržišno natjecanje donosi potrošačima**. Isto tako kultura tržišnog natjecanja podrazumijeva **doprinos stvaranju i usklađenosti zakonodavnog okvira** koji će poticati konkurentno okruženje za razvitak poduzetništva, slobodu svakog pojedinca na pokretanje poduzetničke aktivnosti, a služiti općem interesu.

Konkretno, Agencija daje sukladno članku 25. ZZTN-a **mišljenja na zakone** i ostale propise koji imaju utjecaja na tržišno natjecanje<sup>45</sup>. Zaposlenici Agencije sudjeluju u **radnim skupinama za izradu zakona** i provedbenih propisa. Agencija **provodi analize tržišta** i pokreće inicijative za smanjenje zapreka na tržištu, bilo administrativnih, bilo onih koje svojim ograničavajućim postupanjem na tržištu uzrokuju njegovi sudionici. Zato je jedna od najvažnijih zadaća AZTN-a promicanje kulture tržišnog natjecanja, uočavanje ograničenja koja se odnose na tržišno natjecanje i državne potpore, a sadržana su u zakonima i propisima koji dižu prepreke slobodnom i fer natjecanju poduzetnika na tržištu. Cilj je pridonositi **razumijevanju problema tržišnog natjecanja** u svim strukturama izvršne, zakonodavne i sudske vlasti, sudjelovati u njihovim izmjenama te informirati državnu upravu, ali i širu javnost, o pojavnostima koje se odnose na zaštitu tržišnog natjecanja. Podizanje razine svijesti među gospodarstvenicima, a posebno potrošačima, vrlo je važna uloga AZTN-a, neodvojiva od upravnih poslova opisanih u prvom dijelu ovog izvješća.

#### 3.1. Mišljenja na zakone i ostale propise

Veliki dio aktivnosti Agencije u 2010. odnosio se na davanje mišljenja na zakone i ostale propise, odnosno odgovore na brojne upite tijela državne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave te poduzetnika. Između ostalih, u 2010. Agencija je, primjerice, dala mišljenja na Zakon o udžbenicima za osnovnu i srednju školu, na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, kao i na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o igralištima za golf. Najviše upita poduzetnika odnosilo

---

<sup>45</sup> Članak 25. ZZTN-a utvrđuje da "(1) Agencija, na zahtjev Hrvatskoga sabora, Vlade Republike Hrvatske, središnjih tijela državne uprave, pravnih osoba s javnim ovlastima u skladu s posebnim zakonom i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave daje stručna mišljenja o sukladnosti nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa s ovim Zakonom te o ostalim pitanjima koja mogu značajno utjecati na tržišno natjecanje. (2) Agencija može zatražiti od središnjih tijela državne uprave ili drugih državnih tijela dostavljanje na uvid nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa, radi davanja stručnih mišljenja o njihovoj sukladnosti s ovim Zakonom, ako smatra da mogu značajno utjecati na tržišno natjecanje. (3) Agencija može tijelima iz stavka 1. ovoga članka davati mišljenja o sukladnosti važećih zakona i drugih propisa s ovim Zakonom, donositi mišljenja kojima se promiče znanje o tržišnom natjecanju, odnosno podiže razina svijesti i informiranosti o ulozi politike i prava tržišnog natjecanja, kao i donositi mišljenja i stručne stavove o rješenjima i razvoju komparativne prakse iz područja prava i politike tržišnog natjecanja."

se na primjenu **Zakona o javnoj nabavi**, za čije rješavanje je nadležna Uprava za sustav javne nabave pri Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva odnosno Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave. Međutim, u pojedinim predmetima iz područja javne nabave, Agencija je dala mišljenje i s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Upiti poduzetnika odnosili su se na različita područja kao što su primjerice telekomunikacije, prijevoz u cestovnom prometu, poštanske usluge, pomorsko dobro i morske luke, komunalne djelatnosti te trgovina.

*Jedna od aktivnosti u 2010. bilo je i izravno sudjelovanje Agencije u stvaranju povoljnih uvjeta za **liberalizaciju tržišta taksi usluga** u Gradu Zagrebu, konkretno u **mišljenju Agencije na Prijedlog Odluke Grada Zagreba o autotaksi prijevozu**<sup>46</sup>, što je za direktnu posljedicu imalo uvođenje konkurencije na tržište i, posebno važno, smanjivanje cijena u korist potrošača. Agencija se, konkretno, još od 2004. zalaže za liberalizaciju toga tržišta u hrvatskim gradovima a prvi su rezultati u tom smislu postignuti u Rijeci, Splitu i Osijeku, a konačno i u Zagrebu. Agencija temeljem zahtjeva Gradske skupštine Grada Zagreba od 19. listopada 2010. kojim se traži stručno mišljenje Agencije na Prijedlog Odluke o autotaksi prijevozu s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, donijela stručno mišljenje u kojem doduše navodi kako predložena Odluka dovodi do određenog napretka u razvoju tržišnog natjecanja na predmetnom tržištu, ističući pritom da se Odlukom **ne uvodi značajno otvaranje tržišta** pružanja usluga autotaksi prijevoza niti se omogućava razvoj te djelatnosti. Ovo iz razloga što se Odlukom predloženi model u velikoj mjeri i nadalje zasniva na dosadašnjem modelu "jedna dozvola – jedno vozilo."*

*Konkretno, Agencija je Gradskoj skupštini Grada Zagreba predložila tekst određenih dijelova navedene Odluke. U tom smislu, u sadržaju danog mišljenja Agencija smatra da je svako zakonsko ili faktično **ograničavanje broja poduzetnika koji se bave nekom djelatnošću na određenom tržištu (numerus clausus) nepoželjno sa stajališta zaštite tržišnog natjecanja**. Međutim, kada se propisom ipak ograničava broj konkurenata stavljanjem u omjer broja poduzetnika ili vozila s brojem stanovnika, uobičajeno je da se pristup novom poduzetniku mora omogućiti što je moguće prije. U tom je smislu Agencija je predložila da dio teksta koji glasi (citat): "[...] u omjeru jedno vozilo na 700 (sedamsto) stanovnika" treba glasniti "[...] u omjeru jedno vozilo na svakih započelih (xxx) stanovnika." U namjeri da ponudi rješenje koje će istovremeno ublažiti svojevrsni šok koji liberalizacija tržišta izaziva kod poduzetnika nenaviklih i nespremnih na konkurenciju i uzimajući u obzir potrebu otvaranja tržišta u interesu korisnika usluga, Agencija je ukazala i na mogući dinamički model postupnog otvaranja tržišta uz zadržavanje u Odluci predloženog omjera vozila i stanovnika 1:700.*

*Riječ je o modelu prema kojem bi se, dakle uz zadržavanje omjera 1:700, ukupan broj dozvola za obavljanje usluga autotaksi prijevoza u sljedećih 5 do 10 godina dodatno povećavao za 5 do 10 posto godišnje, sve dok se ne postigne omjer 1:500 kakav prevladava kod drugih glavnih, odnosno većih gradova.*

<sup>46</sup> Mišljenje Agencije 031-02/2010-01/121 od 21. listopada 2010.

Nadalje, u odnosu na ispit o poznavanju osnovnih podataka o kulturnim, gospodarskim, turističkim, prometnim i drugim značajnim objektima i znamenitostima Grada Zagreba (Poseban ispit vozača autotaksi vozila), **kao uvjeta za dobivanje dozvole**, Agencija je preložila da se u Odluku unese odredba kojom će se omogućiti poduzetniku izdavanje dozvole uz uvjet da taj poduzetnik ili njegov vozač Poseban ispit za vozača autotaksi vozila položi u roku od 6 mjeseci od dana izdavanja dozvole.

Ovo iz razloga što u uvjetima otvaranja tržišta usluga autotaksi prijevoza na području Grada Zagreba, koje je do sada bilo potpuno zatvoreno i na kojem je u pravilu koncesionar osobno obavljao uslugu autotaksi prijevoza, pristup novih konkurenata, pogotovo onih koji djelatnost žele obavljati s većim brojem vozila, biti izravno onemogućen jer na tržištu rada neće biti moguće odmah pronaći vozače koji ispunjavaju taj uvjet.

Agencija je predložila da se u Odluku unese odredba o roku važenja dozvole i to na način da se **odredi trajanje roka dozvole najviše 7 godina**. Pri tome Agencija je naglasila kako je propisivanje roka važenja dozvole nužno samo ako se zadrži odredba Odluke kojom se izravno ograničava broj konkurenata na mjerodavnom tržištu, a time i pristup novih konkurenata.

Agencija je također svojim mišljenjem ukazala kako bi, u smislu nekih odluka Ustavnoga suda RH, mogla biti **upitna ustavnost odredbe o duljini obavljanja usluga autotaksi prijevoza na području Grada Zagreba kao prednosti za dobivanje dozvole**. U tom smislu, Agencija je predložila da se tekst Odluke izmijeni na način da glasi: "obavlja autotaksi prijevoz u duljem trajanju."

Agencija je predložila i propisivanje novih, dodatnih uvjeta za prestanak važenja dozvole i to:

"- ako bez objektivno opravdanog razloga prijevoznik ne započne koristiti dozvolu u roku od 6 (šest) mjeseci od dana njenog izdavanja";

"- ako bez objektivno opravdanog razloga prijevoznik stvarno ne obavlja djelatnost za koju mu je dozvola izdana dulje od 3 (tri) mjeseca."

Time bi se osiguralo da nositelji dozvola stvarno obavljaju djelatnost za koju su ishodili dozvolu. Osim toga, na taj bi se način onemogućilo pribavljanje dozvole u spekulativne svrhe, bez namjere da se djelatnost stvarno obavlja. To je naročito značajno u uvjetima ograničenog, propisanog broja konkurenata.

U tom smislu, Agencija je također predložila da jedan od razloga za prestanak važenja, odnosno za oduzimanje dozvole treba biti opetovano ponavljanje prekršaja za koje Odluka propisuje najveće novčane kazne. Tako je Agencija predložila da se u Odluku u dijelu koji uređuje **uvjete za prestanak važenja dozvole** doda nova odredba koja glasi:

*"-ako autotaksi prijevoznik dva puta u razdoblju od 5 (pet) godina počini neki od prekršaja iz članka 32. ove Odluke."*

*Agencija je također predložila da se za vozača precizira **obveza izdavanja računa za obavljeni prijevoz**. "Vozač je dužan [...] izdati račun za obavljeni prijevoz." Ova odredba, po mišljenju Agencije, ne govori dovoljno jasno o tome je li vozač dužan izdati račun samo na izričit zahtjev korisnika prijevoza stranke ili račun mora izdati u svakom slučaju.*

*U smislu jačanja financijske discipline poduzetnika i građana svakako bi bilo korisno uvesti obvezno izdavanje računa. Međutim, imajući na umu značajku autotaksi prijevoza kada je u pravilu riječ o situacijama u kojima korisnik prijevoza žuri, te s obzirom na složeni sadržaj računa propisan Odlukom čije izdavanje nesumnjivo iziskuje određeno vrijeme, Agencija drži da bi trebalo propisati uvođenje printera u svako vozilo koji će automatski i brzo otisnuti račun sa svim potrebnim podacima.*

*Agencija je s posebnom pažnjom razmatrala **cijene pružanja autotaksi usluga** pa je u tom smislu predložila da **pravna ili fizička osoba koja pruža uslugu autotaksi prijevoza, samostalno određuje cijenu usluge**.*

*Razlog za predlaganje ovakve odredbe jest što Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja izričito zabranjuje svako sporazumijevanje o cijenama između poduzetnika koji djeluju na istom tržištu. Konkretno, sporazumijevanje odnosno dogovaranje o cijenama između konkurenata koji su samostalni poduzetnici, bilo izravno ili kroz njihovo interesno udruženje, smatra se kartelnim sporazumom, odnosno jednim od najtežih povreda propisa o tržišnom natjecanju.*

*Agencija je u svome mišljenju istakla kako je u djelatnosti autotaksi prijevoza moguće odrediti jedinstvenu cijenu za sve članove interesnog udruženja. Međutim, tu **cijenu ne može utvrđivati to udruženje nego će je utvrditi nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave**.*

*U tom smislu, Agencija je predložila da se cijena autotaksi usluge ne može odrediti u iznosu većem od najvišeg iznosa koji se utvrđuje Odlukom te da se cijene autotaksi usluge mogu se uvećati za najviše 20 posto za vožnju od 22-05 sati i vožnju nedjeljom i blagdanom od 0-24 sata. Iznimno, za vožnju do i od Zračne luke Zagreb, Agencija je predložila određivanje jedinstvene cijene o kojoj će Gradska skupština Grada Zagreba odlučiti posebnim aktom.*

*Nastavno, Agencija je predložila i uvođenje prekršaja za postupanje suprotno odredbi o cijenama. Ovo iz razloga što je riječ o teškom kršenju Odluke koja ima izravni učinak na interese potrošača.*

*Nadalje, Agencija u svome mišljenju odnosno prijedlogu izmjena određenih dijelova Odluke smatra kako se i kroz sastav ispitne komisije svakako treba osigurati utjecaj*



potrošača, odnosno korisnika usluga autotaksi prijevoza. Isto tako, s obzirom da Odluka omogućava da se autotaksi prijevozom bave i pravne osobe, dakle trgovačka društva, radi objektivnosti treba osigurati i utjecaj njihovog interesnog udruženja. Stoga je Agencija predložila da **ispitnu komisiju** čine predsjednik koji je predstavnik gradskog upravnog tijela nadležnog za promet i četiri člana, od kojih je jedan predstavnik Turističke zajednice Grada Zagreba, jedan predstavnik Obrtničke komore Zagreb, jedan predstavnik Hrvatske gospodarske komore i jedan predstavnik udruge za zaštitu potrošača te njihovi zamjenici.

Zaključno, Agencija je predložila da se Odlukom propiše i najmanji broj vrata na vozilu (primjerice, najmanje četvora vrata), najmanju dužinu vozila (primjerice više od 4 metra) te da cjenik taksi usluga bude na hrvatskom i engleskom jeziku.

Zaključno, iz svega gore navedenog razvidno je da u svi **prijedlozi Agencije bili usmjereni na unapređenje modela autotaksi prijevoza predloženog u Odluci u svrhu jačanja tržišnog natjecanja u gradu Zagrebu**. Dakle, posebno je istaknuto kako je svako zakonsko ili faktično **ograničavanje broja poduzetnika koji se bave nekom djelatnošću na određenom tržištu (numerus clausus) nepoželjno sa stajališta zaštite tržišnog natjecanja**. Također, u kontekstu nekih odluka Ustavnog suda RH, ukazalo se na to kako bi mogla biti **upitna ustavnost odredbe o trajanju obavljanja usluga autotaksi prijevoza** na području Grada Zagreba kao prednosti za dobivanje dozvole. Mišljenjem je naglašeno kako je s aspekta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja izričito **zabranjeno svako sporazumijevanje o cijenama između poduzetnika** koji djeluju na istom tržištu te da je u djelatnosti autotaksi prijevoza moguće odrediti jedinstvenu cijenu za sve članove interesnog udruženja. Međutim, tu **cijenu ne može utvrđivati to udruženje nego nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave**.

Mišljenje i prijedlozi Agencije neosporno su pridonijeli otvaranju i deregulaciji taksi tržišta u rastućem broju hrvatskih gradova, omogućujući ulazak na tržište novim sudionicima na tržištu koji potrošačima, korisnicima tih usluga prijevoza, mogu ponuditi kvalitetniju uslugu po znatno nižim cijenama. Usprkos određenim uvjetima koji postoje za ulazak na to tržište, utvrđivanju cjenika, kapaciteta i kvalitativnih uvjeta prijevoza i prijevoznika, podizanje svijesti o potrebi otvaranja ovoga tržišta, koje već donosi prve rezultate u obliku koristi za potrošače, nepovratno je ostvareno.

U drugom je slučaju, temeljem inicijative Ureda pučkog pravobranitelja, nakon što ni Državni inspektorat, niti Ministarstvo uprave nisu uspjeli u donošenju odgovarajućeg rješenja, Agencija **okončala diskriminaciju koju je Istarski vodovod d.o.o. provodio u odnosu na korisnike svojih usluga**<sup>47</sup>. Naime, Agencija je zaprimila zahtjev Državnog inspektorata, kojim on traži ocjenu zakonitosti zaključka Grada Poreča o davanju suglasnosti na Odluku o **prodajnoj cijeni vode i usluga**, Odluku o razvrstavanju

<sup>47</sup> Mišljenje Agencije 031-02/10-01/011 od 4. studenoga 2010.

potrošača u kategorije i načinu ispostavljanja računa za vodu, te Odluku o prodajnoj cijeni vode i usluga koju je donio poduzetnik Istarski vodovod d.o.o.

Uvidom u Cjenik poduzetnika Istarski vodovod d.o.o. utvrđeno je da prodajna cijena isporučene vode za kategoriju potrošač razvrstanu u kategoriju "Domaćinstvo" iznosi 5,47 kn, a za kategoriju "Ostali potrošači", 11,17 kn, pa je iz navedenog proizlazilo da fizičke osobe koje nemaju prebivalište odnosno stalni boravak u Republici Hrvatskoj, a vodu koriste za potrebe stanovanja ("Ostali potrošači") plaćaju pitku vodu 5,70 kn više od fizičkih osoba koje imaju prebivalište na području Republike Hrvatske ("Domaćinstva").

Temeljem ovlasti tada važećeg ZZTN-a<sup>48</sup> Agencija je pozvala poduzetnika Istarski vodovod d.o.o. **da predmetnu Odluku i Cjenik izmijeni** na način da fizičke osobe koje nemaju prebivalište odnosno stalni boravak u Republici Hrvatskoj, a vodu koriste za potrebe stanovanja budu razvrstane u kategoriju "Domaćinstvo", umjesto "Ostali potrošači". U skladu s time **prodajna cijena vode i usluga bila bi jednaka za sve fizičke osobe koje vodu koriste za potrebe stanovanja, neovisno imaju li prebivalište odnosno stalni boravak u Republici Hrvatskoj.**

Nakon toga, Agencija je zaprimila očitovanje s dokumentacijom poduzetnika Istarski vodovod d.o.o. kojom se obavještava da je izmijenjena Odluka o razvrstavanju potrošača u kategorije i načinu ispostavljanja računa. Temeljem navedene Odluke, svi potrošači poduzetnika Istarski vodovod d.o.o. ostvaruju pravo na visinu cijene vode za kategoriju "domaćinstvo" bez obzira imaju li stalno ili privremeno prebivalište u Republici Hrvatskoj. Odluka se počela primjenjivati 1. listopada 2010.

Istarski vodovod d.o.o. je 29. rujna 2010. donio Odluku kojom je sve fizičke osobe koje vodu koriste za potrebe stanovanja svrstao u kategoriju "Domaćinstva" pa se postojeći Cjenik primjenjuje se na način da su sve fizičke osobe koje vodu koriste za potrebe stanovanja svrstane u kategoriju "Domaćinstva" i plaćaju istu cijenu vode u iznosu od 5,47 kn/m<sup>3</sup>.

Dakle, u ovom konkretnom slučaju, **učinkovito tržišno natjecanje postignuto je i prije pokretanja postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja** i kao takvo najbolji je primjer funkcioniranja promicanja tržišnog natjecanja na način da se na određenom tržištu ili u odnosu na određene zapreke reagira upravo prije pokretanja postupaka.

Sva mišljenja objavljuju se na internet stranici AZTN-a.

---

<sup>48</sup> "Narodne novine", broj 122/2003.

### 3.2. Istraživanja tržišta

Prvo istraživanje tržišta trgovine na malo i veliko mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj provedeno je 2002. (za mjerodavnu godinu 2001.), u jednom od zasebnih upravnih postupaka ocjene dopuštenosti koncentracije *Konzum / Alastor*, jer su tada, radi cjelovite analize učinaka koncentracije, bili potrebni tržišni udjeli trgovaca na malo i veliko. Nakon toga, počevši od 2003. godine, stručna služba je započela s praksom istraživanja predmetnog tržišta u zasebnom neupravnom predmetu.

*Dakle, ovo osmo Istraživanje mjerodavnog tržišta trgovine na malo i veliko mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj u 2010.*<sup>49</sup> godini temeljilo se na uzorku od 56 poduzetnika. Analizirali su se financijski (prihodi poduzetnika u ukupnom iznosu i po pojedinom maloprodajnom mjestu) i drugi pokazatelji (broj prodajnih mjesta pojedinog poduzetnika, veličina prodajnog prostora pojedinog prodajnog mjesta) o poduzetnicima koji sudjeluju na mjerodavnom tržištu trgovine na malo.

*Najjači trgovac na malo, **Konzum**, ostvario oko 30 posto udjela na hrvatskom tržištu, u Zagrebu oko 45 posto. U usporedbi s prethodnom 2009. godinom, u istraživanju za 2010. godinu u uzorak je uvršteno pet novih poduzetnika. U istraživanje nisu bili uključeni trgovci koji sukladno Zakonu o obrtu obavljaju djelatnost trgovine na malo i mali poduzetnici-trgovci. Ovo napominjemo stoga što bi u tom slučaju tržišni udjel svih poduzetnika iz uzorka, pa tako i tržišni udjeli Konzuma, bili i manji.*

*Slijedeći po ostvarenom prihodu bio je poduzetnik **Mercator-H d.o.o.** koji je u 2010. godini zabilježio izrazit rast prihoda u maloprodaji u odnosu na 2009. godinu. Nominalno je ostvaren najveći rast prihoda od trgovine na malo i veliko mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo od svih poduzetnika u RH. Tržišni udjel Mercatora-H iznosio je oko 8 posto i povećan je u odnosu na 2009. godinu u kojoj je tržišni udjel iznosio oko 6 posto. No, isto treba promatrati u kontekstu preuzimanja Getroa, odnosno u prihod za 2010. godinu uključena su i prodajna mjesta Getroa.*

*Na trećem mjestu bile su **Plodine d.d.** s tržišnim udjelom također od oko 8 posto, četvrti je **Kaufland Hrvatska k.d.** s tržišnim udjelom nešto većim od 7 posto, a peti je **Lidl Hrvatska d.o.o. k.d.** s tržišnim udjelom od 6 posto.*

*U vremenskom razdoblju od 2006. do 2010. tržišni udjel Konzuma u Republici Hrvatskoj iznosio je u sve četiri promatrane godine [25-30] posto. No, potrebno je istaći da su u svih pet promatranih godina značajan rast ostvarile Plodine, te Lidl i Kaufland (članice Schwarz Grupe, koncerna europske veličine), Spar te Dinova-Diona. Zabilježen je i porast broja svih vrsta maloprodajnih mjesta u 2010. godini u odnosu na*

<sup>49</sup> Predmet 031-02/2011-01/012.

2009. godinu, kao i ukupna neto prodajna površina svih trgovaca. Ovi podaci posebno upućuju na zaključak da je **tržište maloprodaje otvoreno za tržišno natjecanje i ulazak novih konkurenata i vrlo dinamično**. Konkurenti koji ulaze u Hrvatsku, a sjedište im je izvan RH i članovi su stranih koncerna, isto tako nalaze svoje mjesto na tržištu, usprkos tržišnoj snazi Konzuma. Ovdje značajnu ulogu ima i Metro čiji se promet ne registrira u maloprodaji premda je de facto prisutan i na tom tržištu. Što se tiče domaćih trgovaca, **Plodine d.d. su na hrvatskom tržištu bilježile rast od više od 100 posto** odnosno dvostruki prihod u maloprodaji hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo od 2006. do 2010. i to organskim rastom, a ne akvizicijama svojih konkurenata. Također, i **Diona Dinova d.o.o.**, koja je po broju malih prodavaonica i supermarketa kao i po ostvarenom prihodu u maloprodaji [10-15] posto odmah iza Konzuma na području Zagreba, je zabilježila u proteklih pet godina rast prihoda u maloprodaji hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo za više od 100 posto, iako je prihod povećala i na osnovu preuzimanja konkurenata.

Zbog njihove posebne važnosti za potrošače, ovdje je potrebno istaknuti **prodavaonice manjeg formata**, popularne "prodavaonice iza ugla". Mali formati prodavaonica nisu rentabilni, oni ne mogu konkurirati velikim formatima prodavaonica kojima se potrošači sve više okreću. To se odnosi prije svega na obrtnike koji imaju samo jedno prodajno mjesto. Međutim, održavanje i unaprjeđivanje takvih prodavaonica u interesu je potrošača, posebice onih starijih ili manje mobilnih. U tom kontekstu značajan je podatak da **Konzum**, za razliku od većeg broja njegovih konkurenata, koji ili uopće nemaju prodavaonice malih formata ili ne povećavaju njihov broj, efikasno posluje i u tom segmentu trgovine na malo, što nesumnjivo predstavlja značajnu korist za potrošače.

**Najveći prihod u maloprodaji u 2010. godini** ostvaren je u Gradu Zagrebu (20 posto), a zatim u Splitsko-dalmatinskoj (12,5 posto), Primorsko-goranskoj (9 posto), Istarskoj (7 posto), Zagrebačkoj (6,5 posto), Osječko-baranjskoj (6 posto) i Zadarskoj županiji (5 posto).

Na područje šest navedenih županija i na Grad Zagreb otpada dvije trećine (65 posto) od ukupno ostvarenog prihoda u maloprodaji, dok je u preostalim 14 županija ostvarena jedna trećina prihoda (35 posto).

Istraživanje Agencije pokazalo je da se od ukupnog prihoda ostvarenog na tržištu maloprodaje hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u 2010. godini, čak [65-70] posto prihoda ostvarilo prodajom u prodajnim mjestima velikog formata, odnosno u supermarketima [45-50] posto i hipermarketima [20-25] posto, u kojima je zabilježen rast prihoda u 2010. godini u odnosu na 2009. godinu.

Zaključno, istraživanje tržišta maloprodaje u 2010. godini pokazalo je da je i dalje Konzum drži vodeću poziciju na tom tržištu s tržišnim udjelom od oko 30 posto na razini Hrvatske. U pojedinim županijama i Gradu Zagrebu njegov je tržišni udio i veći (Konzum

je najveći trgovac u 11 županija i Gradu Zagrebu). No, u 2010. značajan rast prihoda i tržišnih udjela bilježe drugi trgovci poput Lidla i Kauflanda iz Schwarz Grupe, Mercatora i drugih, dok Konzumov ne raste istom dinamikom kao u nekoliko prethodnih godina. Također, jedna od značajki ovog tržišta je i veći broj uspješnih regionalnih i lokalnih trgovaca koji i u 2010. bilježe rast prometa i tržišnih udjela (primjerice KTC Križevci, Boso Vinkovci, Metss Čakovec, Lonia Sisak i Djelo Unešić Šibenik). Dakle, radi se o dinamičnom i otvorenom tržištu na kojem postoji jaka konkurencija između trgovaca, kako u segmentu hipermarketa i supermarketa, tako i u dijelu prodavaonica manjeg formata.

Radi usporedbe s rezultatima istraživanja ostalih specijaliziranih agencija s rezultatima istraživanja AZTN-a, istraživanje GfK Centra za istraživanje tržišta pod nazivom "**Potrošačke navike u maloprodaji**" (GfK Shopping Monitor 2010. – 2011.) pokazuje da su prema pojedinom tipu (formatu) prodajnog mjesta supermarketi najpopularniji oblik trgovine, a na drugom mjestu su hipermarketi. U odnosu na prethodnu 2009., zabilježen je rast kod hipermarketa. Oba navedena zaključka istovjetna su zaključcima iz istraživanja Agencije prema kriteriju ostvarenog prihoda u maloprodaji.

Također, zaključci navedeni u članku objavljenom u stručnom časopisu za trgovinu "**Suvremena trgovina**" (Vol. 36, broj 3, svibanj-lipanj 2011., naslova "Neki pokazatelji strukture prodajnih površina u Republici Hrvatskoj", autora prof.dr.sc. Zdenka Segetlije), u kojem se analiziraju pokazatelji o kretanju prodajnih površina u Republici Hrvatskoj od 1984. do 2009. godine, potvrđuju rezultate istraživanja AZTN-a u smislu da konstantno raste neto prodajna površina prodajnih mjesta velikog formata, pogotovo hipermarketa i supermarketa.

**Istraživanje mjerodavnog tržišta tiska u Republici Hrvatskoj u 2010. godini**<sup>50</sup> sedmo je ovakvo istraživanje Agencije od 2004. godine.

Istraživanje je obuhvaćalo je četiri mjerodavna tržišta: **tržište prodane naklade tiska** (prema broju prodanih primjeraka), **tržište oglašavanja u tisku** (prema prihodu od oglašavanja), **tržište trgovine na veliko tiskom** (prema prihodu od trgovine na veliko tiskom) te **tržište trgovine na malo tiskom** (prema prihodu od trgovine na malo tiskom).

Poduzetnici obuhvaćeni u ovom istraživanju određeni su temeljem Upisnika koji vodi Hrvatska gospodarska komora. Drugi izvor za utvrđivanje poduzetnika koji djeluju na mjerodavnom tržištu je Adresar dnevnika, tjednika, mjesečnika, radija, televizije koji se vodi pri Hrvatskom novinarskom društvu.

U 2010. godini zabilježen je **trend pada prodane naklade** na većini promatranih tržišta po tematici i periodici izdanja u odnosu na 2009. godinu, promatrajući pojedine nakladnike i pojedine tiskovine. Jedan od nacionalnih općeinformativnih tjednika

<sup>50</sup> Predmet 031-02/2011-01/013.

zabilježio je povećanje prodane naklade, kao i neki regionalni tjednici, te neki od tjednika za žene.

Ukupna prodana naklada svih **općeinformativnih dnevnika** u 2010. godini u Republici Hrvatskoj iznosila je [130-140] milijuna primjeraka. Najveću prodanu nakladu u 2010. godini, ostvario je dnevnik "**24sata**" (Grupa Večernji list) i ostvario tržišni udjel od [35-40] posto. Drugi je "**Jutarnji list**" koji je ostvario tržišni udjel od [15-20] posto, a treći "**Večernji list**" s tržišnim udjelom od [15-20] posto.

U odnosu na prodane naklade dva isključivo nacionalna **općeinformativna tjednika** koji su ujedno news magazini u 2010. godini, "**Globus**" je ostvario tržišni udjel od [60-65] posto. Drugi je "**Nacional**" koji je ostvario tržišni udjel od [35-40] posto.

U 2010. godini zabilježen je **trend pada prihoda od oglašavanja** na svim promatranim tržištima u odnosu na 2009. godinu. Ukupno ostvareni prihod od oglašavanja u tisku u 2010. godini manji je za [60-65] milijuna kuna, odnosno za oko 11 posto u odnosu na prethodnu 2009. godinu. Na tržištu oglašavanja u svim tiskovinama nakladnici **EPH d.o.o.** i ostala povezana društva te **Večernji list d.d.** i povezana društva su nakladnici koji ostvaruju najveće prihode od oglašavanja.

U odnosu na **prihod od trgovine na malo i veliko tiskom**, najveći distributer **Tisak d.d.** u 2010. godini ostvario je **pad prihoda** od trgovine na veliko tiskom (distribucija tiska) i trgovine na malo tiskom u odnosu na 2009. godinu.

Za prvo od promatranih mjerodavnih tržišta (tržište prodane naklade tiska prema broju prodanih primjeraka), vrijedi da većina analiziranih podtržišta, odnosno segmenata tržišta (tržište prodane naklade općeinformativnih dnevnika koji izlaze na nacionalnoj razini, mjesečnika za žene, mjesečnika za muškarce, tjednika za žene, mjesečnika za tinejdžere) imaju zajedničko obilježje da su u znatnoj mjeri visoko koncentrirana. Iznimka je tržište prodane naklade općeinformativnih tjednika (nacionalni i regionalni) koje je umjereno koncentrirano.

Za drugo promatrano mjerodavno tržište (tržište oglašavanja u tisku prema prihodu od oglašavanja) vrijedi također da su dva od četiri analizirana podtržišta (tržište oglašavanja u općeinformativnim tjednicima, te u besplatnim tiskovinama) također visoko koncentrirana, dok su iznimke tržište oglašavanja u svim tiskovinama (uključujući i besplatne tiskovine) i u općeinformativnim dnevnicima koja su umjereno koncentrirana tržišta.

Za treće i četvrto promatrano tržište (trgovina na veliko tiskom i trgovina na malo tiskom, prema kriteriju ostvarenog prihoda od trgovine tiskom na veliko, odnosno na malo) vrijedi da su u znatnoj mjeri visoko koncentrirana tržišta, uključujući i pojedina podtržišta (trgovina na veliko općeinformativnim dnevnicima).

*Peto do sada Istraživanje mjerodavnog tržišta mlijeka i mliječnih proizvoda u Republici Hrvatskoj u 2010. uključuje dva tržišta: tržište otkupa svježeg mlijeka (kravljeg, kozjeg i ovčjeg mlijeka) te tržište proizvodnje i uvoza mliječnih proizvoda za pet grupa proizvoda (pasterizirano mlijeko, sterilni proizvodi, fermentirani proizvodi, vrhnje, maslac).*

*Tržišni udjeli poduzetnika na mjerodavnim tržištima utvrđeni su na temelju količinskih pokazatelja. Agencija svake godine surađuje sa Središnjim laboratorijem za kontrolu mlijeka Križevci pri Hrvatskoj poljoprivrednoj agenciji, koji na zahtjev Agencije dostavlja podatke o otkupu svježeg mlijeka.*

*Temeljem podataka iz istraživanja može se zaključiti da su oba promatrana mjerodavna tržišta vrlo koncentrirana. Postoje dva jaka tržišna rivala (**Dukat i Vindija**), kako na mjerodavnom tržištu otkupa svježeg mlijeka, tako i na tržištu proizvodnje mliječnih proizvoda.*

*Na tržištu proizvodnje mliječnih proizvoda u 2010. godini **Dukat** je ostvario najveći tržišni udio na tri od pet analiziranih segmenata tržišta mliječnih proizvoda, dok je **Vindija** najveći tržišni udio ostvarila u proizvodnji pasteriziranog mlijeka i sterilnih proizvoda (trajnog mlijeka), iako je na posljednje navedenom tržištu **Dukat Grupa** (**Dukat i KIM Mljekara**) tržišni lider s tržišnim udjelom od [40-45] posto.*

## 4. Državne potpore

### 4.1. Zakonodavni okvir

Djelokrug Agencije u području kontrole državnih potpora i poticanju stvaranja učinkovitog sustava državnih potpora u Republici Hrvatskoj uređen je **Zakonom o državnim potporama**<sup>51</sup>, **Uredbom o državnim potporama**<sup>52</sup> i **Pravilnikom o obliku i sadržaju, te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencija državnih potpora**<sup>53</sup>. U provedbi nadzora dodjele državnih potpora, pored spomenutih propisa, Agencija primjenjuje pravila o dodjeli državnih potpora koja su sadržana u propisima za pojedine vrste i kategorije potpora, a koja su izravno preuzeta iz pravne stečevine EU (*acquis*) koje se objavljuju u "Narodnim novinama" i na internet stranici Agencije. **Odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama** donosi Vlada Republike Hrvatske na prijedlog ministra financija. Popis odluka iz pravne stečevine nalazi se u prilogu 1. ovog izvješća.

Na taj je način u hrvatsko zakonodavstvo od 2007. pa do kraja 2010. preuzeto 29 odluka o pravilima za dodjelu određenih kategorija i oblika potpora ili o pravilima za dodjelu potpora određenim sektorima (sektoru transporta, audiovizualnoj djelatnosti, financiranju javne televizije, naknadama za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa itd.) Dakle, preuzimanjem pravila iz pravne stečevine EU Hrvatska neprekidno usklađuje svoje zakonodavstvo i propise s onima koji već vrijede u državama članicama. No, ta se pravila i u EU stalno mijenjaju, pa ih je takve, izmijenjene, na isti način potrebno uvoditi i u hrvatski zakonodavni okvir.

Tako su u 2010. objavljene dvije nove, odnosno revidirane odluke koje se odnose na dodjelu državnih potpora za pružanje javnih radiodifuzijskih usluga i na dodjelu državnih potpora u sektoru prometa<sup>54</sup>. Obveza Agencije je da pri primjeni Zakona o državnim potporama postupa sukladno tim pravilima, te da davateljima i korisnicima državnih potpora pomaže u razumijevanju tih propisa.

Valja još jednom naglasiti da Agencija pri ocjeni i nadzoru onih kategorija državnih potpora koje nisu regulirane gore navedenim odlukama Vlade RH, primjenjuje kriterije koji za dodjelu državnih potpora vrijede u EU i to sukladno obvezi preuzetoj u članku 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica koji je stupio na snagu 1. veljače 2005. Dakle, Hrvatska se navedenom odredbom osim preuzimanja europskog zakonodavstva sadržanog u uredbama, direktivama ili smjernicama Europske komisije, obvezala u postupcima ocjene usklađenosti hrvatskih zakona i propisa s europskim propisima

---

<sup>51</sup> "Narodne novine", broj 140/2005.

<sup>52</sup> "Narodne novine", broj 50/2006.

<sup>53</sup> "Narodne novine", broj 2/2010.

<sup>54</sup> Obje odluke objavljene su u "Narodnim novinama", broj 31/2010.



**primjenjivati i instrumente tumačenja koje su usvojile institucije EU.** Konkretno, to su odluke iz prakse EK, presude EU sudova, odluke Vijeća EU i drugih, upute, obavijesti i smjernice. Naime, u pripremama za članstvo u Europskoj uniji, a potpisivanjem SSP-a 2001. godine, u određenoj je mjeri RH već postala dio zajedničkog tržišta Europske unije. Tako se SSP-om Hrvatska i obvezala uspostaviti sustav kontrole državnih potpora sličan onomu koji provodi EU jer kontrola državnih potpora predstavlja jedan od ključnih elemenata zajedničkog tržišta – jednog od glavnih ciljeva europske gospodarske integracije.

## **4.2. Provedba propisa o državnim potporama**

Konkretno, rad Agencije u odnosu na državne potpore obuhvaća prije svega **ocjenu prijedloga državnih potpora i programa državnih potpora** koja joj dostave ministarstva i druga tijela državne uprave, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i druge institucije koje se sukladno Zakonu o državnim potporama (ZDP) mogu smatrati davateljima potpora.

Nadalje, Agenciji je, osim ocjene programa potpora i pojedinačnih potpora, u nadležnosti i **nadzor provedbe potpora i učinaka dodijeljenih državnih potpora** te eventualni **nalag povrata državnih potpora** koje su dane ili korištene protivno propisima. Aktivnosti AZTN-a pritom obuhvaćaju prikupljanje, obradu i evidentiranje podataka o državnim potporama i vođenje evidencije o državnim potporama, davanje poticaja i prijedloga za unapređenje sustava državnih potpora sudjelovanjem u pripremi nacrtu prijedloga zakona i drugih propisa koji se odnose na državne potpore, suradnju s tijelima jedinica područne (regionalne) i lokalne samouprave i s međunarodnim tijelima, naročito Europskom komisijom u vrijeme pristupnih pregovora o članstvu Hrvatske u EU, a sve u skladu s međunarodno preuzetim obvezama Republike Hrvatske.

### **4.2.1. Odluke u 2010. godini**

Od ukupno **73 predmeta okončana u 2010.** u području državnih potpora, 21 odluka se odnosila na ocjenu programa potpora, 4 odluke bile su, konkretno, mišljenja AZTN-a na zakone koji su na bilo koji način sadržavali državne potpore, 10 predmeta odnosilo se na pojedinačne potpore, dok se u 38 okončanih predmeta radilo o davanju različitih objašnjenja, uputa ili komentara na izradu godišnjeg izvješća o državnim potporama, evidenciju potpora male vrijednosti i odgovorima na pitanja davatelja i korisnika potpora (takozvani "*advocacy cases*"). Navedeni ukupan broj okončanih predmeta **ne uključuje predmete koji se odnose na privatizaciju hrvatskih brodogradilišta**, jer u 2010. ti predmeti nisu okončani, iako su aktivnosti Agencije u području državnih potpora bile gotovo svakodnevno posvećene upravo rješavanju problema iz toga sektora (posebno usklađivanju planova restrukturiranja s EU pravilima).

Od ukupno 73 okončana predmeta, 3 su bila pokrenuta po službenoj dužnosti i to:

- naknadno odobrenje državne potpore dodijeljene poduzetniku *Rockwool Adriatic d.o.o. iz Potpićana*,
- prethodno obvezujuće mišljenje na *Zakon o Hrvatskoj radioteleviziji*, i
- ocjena *Programa Ministarstva turizma za dodjelu subvencija putničkim agencijama za dovođenje stranih turista u sezoni i predsezoni 2010.*

U Godišnjem izvješću o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2010. godinu navodi se izbor iz odluka Agencije u području državnih potpora. Godišnje izvješće o državnim potporama za 2010. godinu donosi pak detaljan prikaz visine potpora u predmetnom izvještajnom razdoblju.

### ***I. Ocjena programa restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta***

Stalne aktivnosti Agencije bile su usmjerene na **restrukturiranje odnosno privatizaciju hrvatskih brodogradilišta**, jer je to bilo jedno od ključnih mjerila za zatvaranje Poglavlja 8. Tržišno natjecanje u pregovorima s EU. Iako Agencija u 2010. godini još nije donijela konačne odluke o prihvatljivosti planova restrukturiranja, aktivnosti oko dorada programa restrukturiranja bile su gotovo svakodnevno na popisu neodgodivih zadataka ove Agencije. Navedene aktivnosti nastavljene su i u 2011. godini.

*Restrukturiranje hrvatskih brodogradilišta započelo je u rujnu 2006. donošenjem odluka Agencije o potporama za sanaciju (u iznosu od 4,2 milijarde kuna državnih jamstava). Sukladno pravilima o državnim potporama za poduzetnike u teškoćama, Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva i brodogradilištima dan je rok od šest mjeseci za dostavu pojedinačnih **planova restrukturiranja**. Sanacijom su bila obuhvaćena sva velika brodogradilišta osim Uljanik Brodogradilišta d.d. Pula, ali je i ovo brodogradilište naknadno bilo uključeno u proces restrukturiranja.*

*Krajem **ožujka 2007.** pojedinačni planovi restrukturiranja dostavljeni su Agenciji i Europskoj komisiji na ocjenu. Međutim, s obzirom da nisu sadržavali sve potrebne elemente koje zahtijevaju pravila o restrukturiranju poduzetnika u teškoćama, prije svega nisu sadržavali dovoljno dokaza o rentabilnosti poslovanja bez državnih potpora, Agencija je u više navrata zahtijevala doradu odnosno **izmjene i dopune planova**. Nakon što je ocijenila dostavljene izmjene i dopune planova restrukturiranja, Agencija je u **veljači 2008.** zaključila, i o tome dostavila obavijest Ministarstvu, s čijim se sadržajem složila i Europska komisija, kako predloženi planovi i dalje ne jamče ekonomsku i tržišnu održivost brodogradilišta.*

*Vlada Republike Hrvatske stoga je **21. svibnja 2008.** donijela odluku o privatizaciji svih šest velikih brodogradilišta, tako da je prvi krug privatizacije započeo raspisivanjem javnog natječaja u **kolovozu 2009.** No, po završetku javnog natječaja niti jedna ponuda nije ocijenjena prihvatljivom.*

Početakom **2010.** Vlada Republike Hrvatske je raspisala natječaj za tzv. **drugi krug privatizacije brodogradilišta** te je pojedinačnim odlukama objavila javni natječaj za sljedeća brodogradilišta: Brodograđevnu industriju Split d.d., Split (uključeno i Brodogradilište specijalnih objekata d.o.o.), 3.Maj d.d. Rijeka, Brodotrogir d.d. Trogir i Brodogradilište Kraljevica d.d. Kraljevica. Budući da se navedena brodogradilišta smatraju poduzetnicima u teškoćama, potencijalni novi vlasnici morali su izraditi planove restrukturiranja koji su trebali zadovoljavati sve potrebne uvjete iz propisa o dodjeli državnih potpora za sanaciju i restrukturiranje. Agencija se aktivno uključila u analizu tih planova i predlaganje njihovih izmjena i dopuna. Zajedno s konzultantima koji su odabrani temeljem javnog poziva, ocjenjivani su osnovni kriteriji za prihvaćanje planova restrukturiranja: održivost svakog plana restrukturiranja odnosno poslovanja nakon provedenog procesa restrukturiranja, kompenzacijske mjere i vlastiti doprinos potencijalnih investitora.

Inicijativa da se Uljanik izuzme od poduzetnika u teškoćama potekla je od Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja još 2008. godine. Agencija je u cilju isključivanja Uljanika s popisa poduzetnika u teškoćama vodila razgovore s Europskom komisijom, a potom je, u 2010. godini, i s nadležnim Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva dogovorena dostava potrebne dokumentacije koja je trebala dokazati da **Uljanik nije poduzetnik u teškoćama**, pa se na njega niti ne mogu primjenjivati pravila o državnim potporama koja se odnose isključivo na poduzetnike u teškoćama. Nakon konačne potvrde Europske komisije, kojom je Uljanik isključen iz postupka restrukturiranja, nadležno ministarstvo je u kolovozu 2010. podnijelo zahtjev Agenciji da se obustavi ocjena programa restrukturiranja, jer se navedeno brodogradilište više ne smatra poduzetnikom u teškoćama sukladno Odluci o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje<sup>55</sup>. Agencija je krajem rujna 2010. ocijenila da **Uljanik Brodogradilište d.d. više nije poduzetnik u teškoćama**, ali da je za donošenje konačne odluke Agencije potrebno da **poduzetnik vrati sve državne potpore koje je primio**, uvećane za zakonske zatezne kamate, počevši od 1. ožujka 2006. Povrat potpore bilo je moguće realizirati temeljem Sporazuma Vlade Republike Hrvatske i Uljanik Brodogradilišta d.d. o uređenju imovinsko-pravnih pitanja i naknadi za izvlaštenje, kojim se izvršio prijeboj dugovanja brodogradilišta prema Republici Hrvatskoj s iznosom naknade za izvlaštene nekretnine od strane države. Sporazum je potpisan 25. studenoga 2010. te je Agencija ocijenila da su zadovoljeni svi uvjeti da se Brodogradilište Uljanik d.d. više ne smatra poduzetnikom u teškoćama i da ne treba biti obuhvaćeno u procesu restrukturiranja, o čemu se složila i Europska komisija. Nakon što je Agencija u siječnju 2011. od nadležnog ministarstva zaprimila presliku navedenog sporazuma, konačna odluka Agencije usvojena je 24. veljače 2011.<sup>56</sup>

<sup>55</sup> "Narodne novine", broj 20/2007.

<sup>56</sup> Mišljenje Agencije UP/I 430-01/2007-02/16 od 24. veljače 2011.

## **II. Mjere potpora u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi**

U 2010. Agencija je nastavila s odobravanjem programa državnih potpora koje se odnose na **mjere državnih potpora u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi** (sukladno Odluci o objavljivanju pravila Privremenog okvira za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi<sup>57</sup>). Na taj je način u 4 predmeta Agencija ocijenila da je program potpora sukladan s odredbama navedenog Privremenog okvira. Ti predmeti odnosili su se na **Program kreditiranja obrtnih sredstava Hrvatske banke za obnovu i razvitak**, uključujući njegove izmjene, **Uredbu o provedbi jamstvenih mjera za gospodarski oporavak i razvitak**, te **Operativni program Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva za održavanje konkurentnosti tekstilne industrije, industrije kože i proizvoda od kože za 2010.** Također, stručnim mišljenjem Agencija je ocijenila da je **Zakon o jamstvenom fondu za gospodarski oporavak i razvitak** potrebno uskladiti s odredbama Zakona o državnim potporama, odnosno Privremenog okvira.

*Agencija je odobrila prijedlog **Programa kreditiranja obrtnih sredstava** podnesen 8. veljače 2010. od strane Hrvatske banke za obnovu i razvitak (HBOR) kojim se predviđa državna potpora za obrtna sredstva u obliku kredita pod uvjetima povoljnijim od tržišnih u iznosu do 500.000 eura u kunsjoj protuvrijednosti<sup>58</sup>.*

*Prijedlog Programa temeljio se na Odluci o objavljivanju pravila privremenog okvira za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi<sup>59</sup> i Odluci o objavljivanju pravila o utvrđivanju referentne i diskontne stope<sup>60</sup>.*

*Odobrenjem kredita pod povoljnijim uvjetima od tržišnih, posebno poduzetnicima koji se bave proizvodnom djelatnošću i pružanjem usluga povezanih s proizvodnjom, nastoje se prevladati teškoće u gospodarstvu i ukloniti negativni učinci globalne gospodarske i financijske krize. **Poduzetnici koji su se do 1. srpnja 2008. smatrali poduzetnicima u teškoćama ne mogu ostvariti pravo na kredit po poticajnoj kamatnoj stopi, osim ako su u teškoće, kao posljedicu gospodarske i financijske krize zapali nakon navedenog datuma.***

*Poduzetnicima se odobrenjem kredita omogućava **postizanje, održavanje i poboljšanje likvidnosti te održavanje i proširenje postojećeg poslovanja, odnosno financiranje obrtnih sredstava, podmirenje obveza prema dobavljačima, financijskim institucijama, državi te drugim vjerovnicima.***

<sup>57</sup> "Narodne novine", broj 56/2009.

<sup>58</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2010-09/001 od 11. veljače 2010., NN 30/2011.

<sup>59</sup> "Narodne novine", broj 56/2009.

<sup>60</sup> "Narodne novine", broj 114/2008.

*Zahtjev za kredit poduzetnik podnosi onim poslovnim bankama koje imaju pravo sudjelovanja na aukcijama koje provodi HBOR. Sredstva kredita korisniku osiguravaju poslovna banka i HBOR u omjeru 70:30. Nakon odabira najpovoljnijih ponuda, HBOR i odabrane poslovne banke sklapaju Ugovor o poslovnoj suradnji na provođenju Programa kreditiranja obrtnih sredstava. Nakon odobrenja HBOR-a, poslovna banka sklapa poseban ugovor s krajnjim korisnikom.*

*Državna potpora u obliku kredita pod povoljnijim uvjetima od tržišnih dodjeljuje se uz uvjet da državna potpora sadržana u kreditu uključujući i sve ostale državne potpore male vrijednosti dobivene u razdoblju od 1. siječnja 2008. do 31. prosinca 2010. ne prelazi iznos od 500.000. eura u kunsjoj protuvrijednosti. Potporu predstavlja razlika između privremeno umanjene osnovne referentne stope izračunate na temelju Privremenog okvira, koju objavljuje Agencija, uvećane za referentnu maržu za rizik koja ovisi o kreditnom rejtingu pojedinog poduzetnika i ponuđenim instrumentima osiguranja plaćanja i poticajne kamatne stope HBOR-a u iznosu od 3,8 posto. Takva poticajna kamatna stopa primjenjivat će se na kredite s krajnjim rokom otplate do 3 godine od zaključenja ugovora o kreditu, uključujući početak od godine dana, uz otplatu u jednakim tromjesečnim ratama. Trajanje Programa kreditiranja obrtnih sredstava predviđeno je do 31. prosinca 2010.*

*Kamatna stopa za dio kredita iz sredstava poslovne banke utvrđuje se kao prinos trezorskih zapisa Ministarstva financija s rokom dospelja 91 dan ostvaren na zadnjoj aukciji prije datuma sklapanja ugovora o kreditu, uvećan za maržu poslovne banke koja ovisi o ponudi na aukcijama.*

*Kredit koji sadrže državnu potporu u obliku poticajne kamatne stope nisu namijenjeni izvozu niti davanju prednosti domaćim proizvodima u odnosu na strane.*

### **III. Potpore za kulturu**

Potpore za kulturu, sukladno pravilima o državnim potporama, dodjeljuju se za promicanje kulture i očuvanje baštine, audiovizualnu industriju, nakladništvo i, kao posebnom sektoru, sektoru pružanja javne radiodifuzijske usluge odnosno javnoj televiziji. U tipično kulturnim projektima potpore mogu pokriti između 50 posto i 100 posto opravdanih troškova ukoliko se radi o projektima značajnim za razvoj hrvatske kulture, odnosno u zakonski određenom iznosu radio-televizijske pristojbe i sredstava koje je moguće dodijeliti za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa pod strogo određenim uvjetima u području obavljanja javne radiodifuzijske usluge tj. javne televizije.

Potpore za kulturu, odobrene su temeljem **Programa financiranja nakladništva u 2010.**<sup>61</sup>, u iznosu od 17.500.000 kuna, na zahtjev Ministarstva kulture. Ove potpore

<sup>61</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2009-03/002 od 14. siječnja 2010., NN 10/2010.

moguće je dodijeliti do 100 postotnog iznosa opravdanih troškova ako se radi o projektima od značaja za razvoj hrvatske kulture.

#### **IV. Regionalne državne potpore**

**Regionalne državne potpore** odobravaju se za investicije u materijalnu i nematerijalnu imovinu i novo zapošljavanje koje je povezano s tom investicijom. Agencija je u 2010. odobrila pet programa regionalnih potpora i jednu pojedinačnu regionalnu potporu (naknadno odobrenje državne potpore poduzetniku *Rockwool Adriatic d.o.o.*). Pet programa regionalnih državnih potpora odobrena su na zahtjev Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, a odnose se na: **tekstilnu industriju i industriju kože, malu brodogradnju, kemijsku i farmaceutsku industriju, metalnu industriju te na proizvodnju kompjutera,elektroničke opreme i dijelova za motorna vozila.**

*Agencija je odobrila regionalnu potporu na zahtjev Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva sadržanu u **Operativnom programu potpora razvoja proizvodnje metala, te gotovih metalnih proizvoda za 2010. godinu**<sup>62</sup>. Ukupan iznos potpore iznosi 6 milijuna kuna, a osiguran je u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2010. Predmetna sredstva namijenjena su **za kupnju opreme i strojeva nabavljenih po tržišnim uvjetima**, dok se kod nematerijalnih ulaganja opravdani troškovi odnose na troškove ulaganja koja nastaju transferom tehnologije u obliku **stjecanja prava na patente, licence, tehnološko znanje ili stručno znanje koje nije zaštićeno patentom.***

*Opravdana nematerijalna ulaganja podliježu ispunjavanju slijedećih uvjeta: moraju se koristiti isključivo u poslovnoj djelatnosti poduzetnika koji prima regionalnu potporu, moraju se smatrati imovinom s mogućnošću otpisa (amortizirajuća imovina), moraju biti kupljena od trećih strana po tržišnim uvjetima, moraju biti uključena u imovinu poduzetnika odnosno mora biti iskazana u bilanci stanja primatelja regionalne potpore najmanje pet godina (odnosno tri godine u slučaju malih i srednjih poduzetnika).*

*Intenzitet regionalne potpore izračunava se ovisno o veličini poduzetnika i prostornoj jedinici sukladno Odluci o karti regionalnih potpora<sup>63</sup> u kojoj poduzetnik ima sjedište. Raspodjelu sredstava izvršit će Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u obliku **subvencije, u razdoblju od 15. listopada do 31. prosinca 2010.**, temeljem provedenog javnog natječaja. Sredstva su isključivo namijenjena trgovačkim društvima i obrtnicima registriranim u Republici Hrvatskoj za obavljanje sljedećih djelatnosti: proizvodnju plemenitih metala i skupina - lijevanje željeza, lakih metala i ostalih obojenih metala, odnosno za proizvodnju gotovih metalnih proizvoda, osim strojeva i opreme.*

<sup>62</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2010-02/006 od 14. listopada 2010., NN 120/2010.

<sup>63</sup> "Narodne novine", broj 52/2008.

Također, Agencija je utvrdila da se navedena državna potpora **ne može dodjeljivati poduzetnicima u teškoćama** sukladno Odluci o objavljivanju pravila o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama<sup>64</sup> te je predvidjela dodatne uvjete neophodne za odobrenje navedene državne potpore te rokove za provedbu, a koji se odnose na obvezu nadležnog ministarstva da Agenciji dostavi izvješće i dokaz o provedbi Operativnog programa kao i da se sredstva dodijeljena poduzetnicima odnose na projekte ili za dio projekta koji je započeo u razdoblju od 15. listopada do najkasnije 31. siječnja 2011.

U drugom je slučaju Agencija na prijedlog Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva odobrila regionalnu potporu sadržanu u **Operativnom programu potpora za održavanje konkurentnosti i inovativnosti u maloj brodogradnji za 2010. godinu**<sup>65</sup>. Ukupan iznos potpore iznosi **4 milijuna kuna**, koji je osiguran u Državnom proračunu Republike Hrvatske za 2010., predmetna sredstva namijenjena su za nabavu opreme i strojeva, kupovine prava na patente, licence, tehnološko znanje ili stručno znanje koje nije zaštićeno patentom. Intenzitet regionalne potpore izračunava se ovisno o veličini poduzetnika i prostornoj jedinici sukladno Odluci o karti regionalnih potpora<sup>66</sup> u kojem poduzetnik ima sjedište.

Raspodjelu sredstava vrši Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva u obliku subvencije, u razdoblju od 15. listopada do 31. prosinca 2010., temeljem provedenog javnog natječaja. Sredstva su isključivo namijenjena poduzetnicima kojima je **osnovna djelatnost gradnja brodova** i plutajućih objekata, čamaca za razonodu i sportskih čamaca, odnosno **popravak te održavanje brodova** i čamaca. Naime, u točki 8. Odluke o regionalnim potporama, predviđeno je da se regionalne potpore ne mogu dodijeliti određenim sektorima, u koje spada i brodogradnja, na koju se zbog njezine specifičnosti, primjenjuju posebna pravila iz Odluke o potporama za brodogradnju<sup>67</sup>.

Tako korisnici regionalne potpore ne mogu biti poduzetnici koji grade ili namjeravaju graditi pomorska trgovačka plovila na vlastiti pogon, a što se posebno odnosi na: plovila ne manja od 100 tona bruto koja se koriste za prijevoz putnika i/ili robe, plovila ne manja od 100 tona bruto za obavljanje posebnih usluga (na primjer, brodovi za jaružanje i ledolomci), remorkere s motorom ne slabijim od 365 kW, ribarska plovila ne manja od 100 tona bruto za izvoz izvan EU te nedovršene trupove gore navedenih plovila koji su ploveći i pokretni.

Također, u sklopu svoje odluke, Agencija je utvrdila da se navedena državna potpora **ne može dodjeljivati poduzetnicima u teškoćama** sukladno točki 9. do 11. Odluke o

<sup>64</sup> "Narodne novine", broj 20/2007.

<sup>65</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2010-02/003 od 7. listopada 2010., NN 118/2010.

<sup>66</sup> "Narodne novine", broj 52/2008.

<sup>67</sup> "Narodne novine", broj 154/2008.

objavljivanju pravila o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzetnika u teškoćama<sup>68</sup>.

Osim toga, Ministarstvo je u obvezi Agenciji dostaviti izvješće o provedbi Operativnog programa za 2010. godinu, odnosno dokaze da se sredstva dodijeljena poduzetnicima ne odnose na poduzetnike koji obavljaju djelatnost brodogradnje obuhvaćenih Odlukom o objavljivanju pravila o državnim potporama sektoru brodogradnje do 31. siječnja 2011., te da su projekti ili dio projekta započeti u razdoblju od 15. listopada 2010. do najkasnije 31. siječnja 2011.

Agencija je naknadno odobrila i **državne potpore koje su poduzetniku Rockwool Adriatic d.o.o. tijekom 2004. i 2005. dodijeljene za izgradnju tvornice kamene vune u istarskoj općini Pićan**<sup>69</sup>. Riječ je o potporama koje su dodijeljene bez prethodnog odobrenja Agencije pa je u postupku koji je Agencija pokrenula po službenoj dužnosti ustanovljeno da se radi o ukupnom iznosu nešto manjem od 18 milijuna kuna. Potpore su dodijeljene u obliku carinskih i poreznih olakšica koje je dalo Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva te u obliku oslobođenja od plaćanja naknade za priključak na sustav pitkom vodom i naknade za komunalni doprinos koje je temeljem odluka dalo Općinsko vijeće Općine Pićan. Agencija je uz pomoć sudskog vještaka utvrdila da su potpore sadržane i u cijeni po kojoj je Rockwool Adriatic d.o.o. 2005. godine kupio zemljište od Općine Pićan za gradnju tvornice, a koja je prema procjeni vještaka bila za oko 4 milijuna kuna niža od tada važeće tržišne cijene. U postupku je, primjenom pravila o regionalnim potporama, utvrđena i visina porezne olakšice koju poduzetnik ima pravo iskoristiti do 31. prosinca 2015., a koju mu je također odobrilo Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva.

Iako je ovdje riječ o potporama koje su dodijeljene bez odobrenja Agencije, tijekom postupka utvrđivanja davatelja, visine i namjene dodijeljenih potpora, **Agencija je nesporno utvrdila kako je riječ o potporama za početna ulaganja koje su sukladne pravilima za dodjelu regionalnih potpora u Republici Hrvatskoj**. Drugim riječima, Agencija je provedbom pravne i ekonomske analize svih potpora dodijeljenih Rockwoolu utvrdila kako su **potpore u obliku poreznih i carinskih povlastica, kupnje zemljišta po cijeni nižoj od tržišne, oslobođenja od plaćanja naknada za priključenje na sustav pitkom vodom i komunalni doprinos, kako po namjeni, tako i po visini odnosno intenzitetu potpore, dopuštene sukladno pravilima za regionalne državne potpore** iz Uredbe o državnim potporama<sup>70</sup> koja je bila na snazi u vrijeme dodjele, te pravilima Europske unije sadržanim u Višesektorskom okviru za regionalne potpore za velike projekte ulaganja<sup>71</sup> koji Agencija primjenjuje temeljem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Europskih zajednica i njihovih država članica i Republike Hrvatske

<sup>68</sup> "Narodne novine", broj 20/2007.

<sup>69</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2007-00/38 od 30. prosinca 2010., NN 30/2011.

<sup>70</sup> "Narodne novine", broj 121/2003.

<sup>71</sup> Službeni list EU C 70, 19.3.2002.



koji je stupio na snagu 1. veljače 2005., odnosno u skladu s odredbama kojima se Republika Hrvatska obvezuje osobito u slučajevima postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri tumačenju propisa, u skladu sa člankom 70. SSP-a, primjenjivati na odgovarajući način kriterije koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskoj uniji tj. instrumente tumačenja koje su usvojile institucije EU (primjerice, odluke iz prakse EK, presude EU sudova, odluke Vijeća EU i drugih). Tako su i navedene potpore koje je dodijelilo Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva i Općina Pićan naknadno odobrene.

#### **V. Potpore u izvozno kreditnom osiguranju**

Izvozno kreditna osiguranja odnose se na potpore čija je dodjela propisana Odlukom o objavljivanju pravila o državnoj potpori za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita<sup>72</sup> i mogu se dodijeliti samo za osiguranje kratkoročnih tržišnih rizika (razdoblje ne duže od dvije godine). Potpora kod izvozno kreditnih osiguranja odnosi se na razliku između iznosa osiguranog kredita kod privatnih osiguravatelja i iznosa kredita koje osigurava država. Ova potpora se u principu ne dodjeljuje poduzetnicima koji izvoze u države članice Europske unije i u pojedine članice OECD-a, jer se smatra da u tim državama ne postoje tržišni rizici za koje bi se trebala dodijeliti potpora. Međutim, budući da u Republici Hrvatskoj ne postoje privatni osiguravatelji za kratkoročne tržišne rizike, osiguranje takvih rizika od strane države moguće je privremeno, na rok od dvije godine. Na taj je način **Hrvatskoj banci za obnovu i razvitak** odobreno da privremeno može osiguravati i tržišne rizike uz uvjet da svakih šest mjeseci obavještava Agenciju o mogućoj promijeni na tržištu osiguranja izvoznih kredita<sup>73</sup>.

#### **VI. Potpore za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa**

**Potpore za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa** (tzv. javne usluge) predstavljaju posebnu kategoriju potpora gdje trebaju biti zadovoljena sva četiri dolje navedena kriterija, a kako bi se potpora mogla odobriti odnosno smatrati sukladnom s propisima o državnim potporama:

1. javna usluga mora biti jasno određena, isto tako i trajanje obveze pružanja iste,
2. jasno mora obvezivati poduzetnika i odrediti područje na koje se odnosi,
3. parametri za obračun, nadzor i kontrolu naknade za javnu uslugu moraju biti unaprijed utvrđeni,
4. utvrđeni moraju biti i način da se izbjegne prekomjerno financiranje i povrat prekomjerne naknade.

<sup>72</sup> "Narodne novine", broj 39/2008.

<sup>73</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/10-09/003 od 7. listopada 2010., NN 118/2010.

Republika Hrvatska samostalno utvrđuje i odlučuje o subvencioniranju navedenih usluga poduzetnicima kojima je temeljem posebnih propisa povjereno obavljanje službe od općeg gospodarskog interesa. Oni bi bez državnih potpora bili onemogućeni u obavljanju i provedbi povjerenih im zadataka, pa je naknada za njihovo obavljanje neophodna, uz napomenu da se kompenzacija može odnositi samo na troškove obavljanja povjerene im usluge. To znači da ukoliko poduzetnik obavlja i neke druge komercijalne aktivnosti, a ne samo povjerene mu usluge od općeg gospodarskog interesa, takvom poduzetniku moguće je subvencionirati samo te javne usluge. Također, radi transparentnosti dodijeljenih sredstava, a ukoliko se poduzetnik bavi i drugim komercijalnim aktivnostima koje ne spadaju u domenu javnih usluga, potrebno je da poduzetnik vodi odvojeno knjigovodstvo za javne usluge.

Na taj način Agencija je u 2010. na zahtjev Ministarstva mora, prometa i infrastrukture odobrila izmjene i dopune programa Mjera za očuvanje prometne povezanosti regija u razdoblju 2007.-2011., dok je u prestala dva predmeta dala prethodno obvezujuće mišljenje na zakone koji sadržavaju državne potpore u obliku naknade za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa: radilo se o nacrtu prijedloga Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji i nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prijevozu u linijskom i povremenom obalnom pomorskom prometu.

*Ministarstvo mora, prometa i infrastrukture dostavilo je Agenciji zahtjev od 31. kolovoza 2010. za odobrenje izmjena mjere **Očuvanje prometne povezanosti regija u razdoblju 2007. – 2011.** koja se odnosi na domaći linijski zračni prijevoz. Zahtjev je podnesen iz razloga što je poduzetniku **Croatia Airlines d.d. u razdoblju od 2007. do 2009. isplaćivana veća naknada za ostvarene troškove održavanja domaćeg linijskog zračnog prijevoza od one predviđene rješenjem Agencije od 6. rujna 2007.**<sup>74</sup>*

*Navedenim rješenjem od 6. rujna 2007. poduzetniku je odobrena državna potpora u obliku naknade za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa sadržana u mjeri **Očuvanje prometne povezanosti regija 2007. - 2011.** Odluka Agencije temeljena je na odluci Vlade Republike Hrvatske od 25. siječnja 2007., kojom je poduzetnik **Croatia Airlines d.d. zadužen za obavljanje domaćeg linijskog zračnog prometa u navedenom razdoblju, te je dužan godišnje ostvarivati 6.857 letova uz predviđene troškove od 81.693.681 kune na sljedećim zračnim linijama: Zagreb – Split – Zagreb, Zagreb – Dubrovnik – Zagreb, Zagreb – Pula – Zagreb, Zagreb – Zadar – Zagreb, Zagreb – Brač – Zagreb, Dubrovnik – Osijek – Dubrovnik i Split – Osijek – Split.***

*Iz redovnih godišnjih izvješća Ministarstva proizlazilo je kako je poduzetniku **Croatia Airlines d.d.** za razdoblje od 2007. do 2009. isplaćeno 326.774.666 kuna umjesto predviđenih 245.081.044 kune, što predstavlja **prekomjernu naknadu nastalih troškova.** Vijeće Agencije je utvrdilo kako nije moguće ukupni iznos prekoračenja*

<sup>74</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2006-04/044, od 6. rujna 2007., NN 122/2007 i rješenje Agencije UP/I 430-01/2007-00/036, od 12. veljače 2009., NN 52/2009.

naknadno odobriti, odnosno **pojedini razlozi povećanja troškova ne predstavljaju i opravdane razloge za povećanje naknade**, te je od ukupnog prekoračenog iznosa od 86.727.410 kuna prihvatilo kao opravdan iznos od 60.517.369 kuna, dok je godišnju planiranu naknadu za 2010. i 2011. u iznosu od 125.049.000 kuna, odnosno 125.081.410 kuna, Vijeće prihvatilo kao opravdanu, kako je to i predloženo od strane Ministarstva.

Iz tog razloga bilo je potrebno planiranu naknadu za 2010. u iznosu od 125.049.000 kuna umanjiti za 26.210.041 kuna, pa se do kraja važenja programa poduzetniku Croatia Airlines d.d. može ukupno isplatiti za 2010. i 2011. godinu iznos od 223.920.369 kuna, odnosno 98.838.959 kuna za 2010. te 125.081.410 kuna za 2011.

Ministarstvo je pritom dužno kontrolirati ostvarenje rezultata poslovanja i isplaćene naknade u 2010. i 2011., kako bi se postigla potpuna **transparentnost financiranja javne usluge koja je povjerena poduzetniku Croatia Airlines d.d.** Dakle, Ministarstvo mora voditi računa da se poduzetniku ne isplati naknada veća od utvrđenih 223.920.369 kuna u dvogodišnjem razdoblju jer svako prekoračenje troškova vezanih uz ostvareni zadani godišnji broj letova mora biti na vrijeme prijavljeno Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja. Ako pak Croatia Airlines d.d. eventualno ostvari manji gubitak od planiranog, treba mu isplatiti i manji iznos ukupne godišnje naknade za obavljanje javne usluge.

Ministarstvo je također dužno provoditi redovnu kontrolu ostvarenih rezultata poduzetnika na domaćim linijama i kretanje najznačajnijih troškova, postavljajući pri tom mehanizme kontrole koji će **onemogućiti prelijevanje naknada za uslugu od općeg gospodarskog interesa na druge komercijalne djelatnosti poduzetnika**, dok s druge strane, **poduzetnik ima obvezu voditi odvojeno knjigovodstvo za prihode i troškove domaćih linija**.

Agencija je na Nacrt konačnog prijedloga **Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji**, budući da isti sadrži državnu potporu u obliku **naknade za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa**, 21. listopada 2010., dala prethodno obvezujuće mišljenje<sup>75</sup> u kojem navodi da **financiranje Hrvatske radiotelevizije putem radiotelevizijske pristojbe predstavlja državnu potporu** iz članka 3. stavka 1. Zakona o državnim potporama, jer RTV pristojba, bez obzira što se ne radi o izravnom proračunskom izdatku, predstavlja potencijalni rashod države, jer je obveza plaćanja RTV pristojbe svakom RTV pretplatniku nametnuta zakonom, te se kao takva može poistovjetiti s plaćanjem poreza i doprinosa. Također je utvrđeno da pritom dolazi i do davanja selektivne ekonomske prednosti i narušavanja tržišnog natjecanja.

<sup>75</sup> Prethodno obvezujuće mišljenje Agencije 430-01/2009-00/01 od 21. listopada 2010., NN 124/2010.

Prilikom ocjene Nacrta konačnog prijedloga Zakona o HRT-u korištena su pravila o državnim potporama sadržana u Odluci o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge<sup>76</sup>, pravila o državnim potporama u obliku naknade za pružanje javnih usluga sadržana u Odluci o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge<sup>77</sup> te pravila o transparentnosti financijskih odnosa između države i javnih poduzeća sadržana u Odluci o objavljivanju pravila o potporama u obliku financijskih transfera javnim poduzećima<sup>78</sup>.

#### **a) Pojam javne usluge, obavljanje i nadzor pružanja javne usluge**

Svaka država prilikom definiranja javne usluge ima slobodu donijeti odluku, na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini i u skladu sa svojim pravnim poretkom, o tome koje usluge se smatraju javnim uslugama.

U točkama 50. do 55. Odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge, navedeno je da je potrebno aktom točno navesti prirodu obveza pružanja javne usluge, uvjete za dodjelu naknade te postupke za izbjegavanje prekomjernih naknada i povrat prekomjernog iznosa naknade.

U članku 3. Nacrta konačnog prijedloga Zakona o HRT-u, javna usluga definirana je kao proizvodnja radijskog, audiovizualnog i multimedijskog programa, glazbena proizvodnja, pružanje audio i audiovizualnih medijskih usluga, multimedijskih usluga i usluga elektroničkih publikacija, uz navođenje načina na koji se ista ostvaruje, dok je člankom 9. Nacrta konačnog prijedloga Zakona o HRT-u predviđeno da javne usluge Hrvatske radiotelevizije sadrže programske obveze koje ispunjavaju demokratske, socijalne i kulturne potrebe hrvatskog društva, te da se njima jamči pluralizam, kulturna i jezična raznolikost.

Budući da su u proteklih par godina audiovizualna tržišta doživjela velike promjene, potrebno je **definirati i uvođenje novih sadržaja** koji trebaju ispunjavati društvene, demokratske i kulturne potrebe društva. Na taj način uvođenje novih sadržaja postaje dio osnovne funkcije pružanja javnih usluga.

Postupanje Hrvatske radiotelevizije u slučaju uvođenja novih sadržaja uređeno je člankom 15. Nacrta konačnog prijedloga Zakona o HRT-u u kojem je navedeno što se sve smatra novom uslugom (primjerice on-line usluge i objavljivanje vijesti na internetskim portalima, uz isključenje određenih sadržaja kao što su npr. glazbeni tonovi za mobitele, e-čestitke, oglašavanja prodaje nekretnina i zapošljavanje, sms usluge za kockanje ili klađenje) te kojim se sredstvima dokazuje da se radi o značajno drugačijoj ponudi javne televizije.

<sup>76</sup> "Narodne novine", broj 31/2010.

<sup>77</sup> "Narodne novine", broj 39/2008.

<sup>78</sup> "Narodne novine", broj 58/2008.

Nacrtom konačnog prijedloga Zakona o HRT-u u pravilu je ispunjen i kriterij koji se odnosi na **nadzor** pružanja javne usluge, jer se osim točno postavljenih zadataka, Hrvatskoj radioteleviziji postavlja nadzor nezavisnog i stručnog tijela **Vijeća za elektroničke medije**, koje bi trebalo imati ovlasti, znanje i sredstva za obavljanje redovitog nadzora, te koje određuje odgovarajuću mjeru osiguranja poštivanja obveza pružanja javne usluge.

#### **b) Financiranje javnih usluga i test transparentnosti i razmjernosti**

Kod financiranja javne usluge važno je utvrditi ima li takvo financiranje nerazmjernan učinak na tržišno natjecanje.

S obzirom da je u članku 33. Nacrta konačnog prijedloga Zakona o HRT-u predviđeno dvojno financiranje javnim i komercijalnim prihodima Hrvatske radiotelevizije, smatra se da je takav izbor u skladu s pravilima o državnim potporama. Predviđanjem dvojnog financiranja ispunjen je i zahtjev transparentnosti, jer su postavljene **jasne i primjerene granice između javnih i komercijalnih usluga**, prije svega putem **računovodstvenog razdvajanja** kojim se omogućuje državi da lakše provede test razmjernosti i **spriječi eventualno prekomjerno financiranje javnih usluga**.

Iznos javne naknade za obavljanje djelatnosti pružanja javnih usluga ne smije prelaziti neto troškove obavljanja te djelatnosti, uzimajući u obzir druge izravne ili neizravne prihode proizašle iz obavljanja te djelatnosti.

Agencija je utvrdila da su ispunjeni zahtjevi iz Odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge glede transparentnosti, pod uvjetom da u opći akt o financijskom poslovanju Hrvatske radiotelevizije kojim će se pobliže odrediti način vođenja odvojenog knjigovodstva, budu uključeni svi zaštitni mehanizmi kojima se omogućuje **lakša kontrola mogućeg prekomjernog financiranja i prelijevanja sredstava namijenjenih za financiranje javne usluge na sadržaje komercijalnog karaktera**.

Test razmjernosti služi za ocjenjivanje eventualnog prekomjernog financiranja, kao i za obranu opravdanih plaćanja naknade za poslove od općeg gospodarskog interesa, s obzirom da se samo na temelju točne podjele troškova i prihoda može odrediti je li javno financiranje ograničeno na pokriće neto troškova obavljanja javne usluge.

Takvi mehanizmi kontrole troškova učinkoviti su samo ukoliko **kontrolu provodi vanjsko i nezavisno tijelo**, potpuno neovisno od uprave javnog nakladnika, a propisivanjem ovlaštenja **Vijeća za elektroničke medije** ispunjen je ovaj uvjet.

#### **c) Prekomjerna kompenzacija**

Prekomjerne naknade koje nisu nužne za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa smatraju se neusklađenim državnim potporama koje moraju biti vraćene.

Međutim, prilikom utvrđivanja visine troškova javne usluge svakom se poduzetniku koji obavlja javnu djelatnost može priznati i **razumna dobit** koja se izračunava temeljem stope povrata na vlastiti kapital. Osim toga, javni nakladnici mogu zadržati i godišnju prekomjernu naknadu iznad neto troškova javne usluge u mjeri u kojoj je to potrebno za osiguravanje financiranja javnih usluga. Taj iznos može iznositi **do deset posto godišnjih proračunskih troškova pružanja javne usluge**. Sve prekomjerne kompenzacije iznad ovog iznosa moraju biti vraćene.

Iznimno, mogu se dopustiti prekomjerna financiranja i iznosa preko deset posto proračunskih troškova pružanja javnih usluga u opravdanim slučajevima, uz uvjet da je ta prekomjerna naknada posebno unaprijed i obvezujuće određena u svrhu jednokratnog velikog troška potrebnog za ispunjavanje obveze pružanja javne usluge.

## **VII. Potpore za zaštitu okoliša**

Potpore za zaštitu okoliša dodjeljuju se poduzetnicima za prilagođavanje novim obvezujućim standardima za zaštitu okoliša, za postizanje višega stupnja zaštite okoliša nego što to određuju obvezujuć standardi odnosno ulaganja u zaštitu okoliša dok još ne postoje obvezujuć standardi, za energetske učinkovitost i istodobnu proizvodnju električne i toplinske energije, te za ulaganja u obnovljive izvore energije, u iznosima odnosno intenzitetima koji su određeni Odlukom o objavljivanju pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša<sup>79</sup>.

21. listopada 2010., Agencija je, temeljem zahtjeva Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, sukladno članku 10. stavku 1. Zakona o državnim potporama<sup>80</sup> izdala prethodno obvezujuće mišljenje<sup>81</sup>, u svezi ocjene nacrta prijedloga **Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o biogorivima za prijevoz s konačnim prijedlogom Zakona**.

U navedenom mišljenju, između ostalog, utvrđeno je da predmetni nacrt prijedloga zakona **ne sadrži državnu potporu** iz članka 3. stavka 2. ZDP-a, već da isti samo predstavlja pravnu osnovu za donošenje budućeg programa državne potpore. Također, s obzirom da spomenuti nacrt prijedloga zakona predviđa da će se poticanje proizvodnje biogoriva detaljno urediti Uredbom o poticanju proizvodnje biogoriva za prijevoz i Pravilnikom o uvjetima i postupku ostvarivanja prava na poticaj za proizvodnju biogoriva, utvrđeno je da bi navedeni podzakonski akti trebali biti usklađeni sa ZDP-om i pravilima o državnim potporama za zaštitu okoliša iz Odluke o objavljivanju pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša<sup>82</sup>.

<sup>79</sup> "Narodne novine", broj 154/2008.

<sup>80</sup> "Narodne novine", broj 154/2005.

<sup>81</sup> Prethodno obvezujuće mišljenje Agencije 430-01/2010-02/008 od 21. listopada 2010., NN 124/2010.

<sup>82</sup> "Narodne novine", broj 154/2008.

*U konkretnom slučaju riječ je o **operativnim potporama** namijenjenim za promicanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora, jer se putem subvencije planira pokriti razlika između troška proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i tržišne cijene predmetnog oblika energije.*

### **VIII. Potpore u obliku jamstava**

Prijedlozi potpora koji sadrže državna jamstva moraju se prijaviti Agenciji te se ocjenjuju temeljem Odluke o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku jamstava<sup>83</sup>. Državna jamstva mogu se smatrati državnim potporom ako država (u cijelosti ili djelomično) preuzima rizik koji bi poduzetnik inače snosio sam. No, pojedinačno državno jamstvo ne predstavlja državnu potporu, ako korisnik zajma nije u financijskim teškoćama, ako bi korisnik zajma bio u mogućnosti na financijskom tržištu dobiti zajam po tržišnim uvjetima bez posredovanja države, ako je državno jamstvo povezano s određenom financijskom transakcijom, ograničeno po visini i vremenu trajanja, i ne pokriva više od 80 posto preostalog duga ili druge financijske obveze, ako se za državno jamstvo zaračunava tržišna cijena i dr.

Slični se kriteriji primjenjuju na i na programe državnih potpora u obliku jamstava.

*Agencija je u 2010. na zahtjev Ministarstva financija dala **stručno mišljenje na Prijedlog Zakona o jamstvenom fondu za gospodarski oporavak i razvitak**<sup>84</sup>, koji je već bio usvojen u Hrvatskom saboru bez prethodnog obvezujućeg mišljenja Agencije<sup>85</sup>.*

*U stručnom mišljenju navedeno je da navedeni zakon predstavlja akt koji **sadrži elemente državnih potpora u obliku jamstava namijenjenih za pokriće dijela rizika kredita banaka s ciljem ublažavanja negativnih učinaka globalne financijske i gospodarske krize na hrvatsko gospodarstvo** te bi trebao biti usklađen sa Zakonom o državnim potporama.*

*U predmetnom zakonu nije izričito navedeno primjenjuju li se na državna jamstva koja predviđa pravila o potporama koja su donesena upravo radi ublažavanja posljedica globalne krize, dakle pravila iz **Odluke o objavljivanju pravila privremenog okvira za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskog i gospodarskoj krizi**<sup>86</sup> ili opća pravila o državnim potporama u obliku jamstava sadržana u **Odluci o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku jamstava**<sup>87</sup>.*

*Pravila za dodjelu potpora u obliku jamstava radi otklanjanja posljedica krize znatno su fleksibilnija i daju veće mogućnosti dodjele potpora od onih koja se odnose na ovaj*

<sup>83</sup> "Narodne novine", broj 39/2009.

<sup>84</sup> Stručno mišljenje Agencije 430-01/2010-01/01, od 23. veljače 2010.

<sup>85</sup> "Narodne novine", broj 20/2010.

<sup>86</sup> "Narodne novine", broj 56/2009.

<sup>87</sup> "Narodne novine", broj 39/2009.

oblik potpore u redovnim okolnostima, međutim, takva fleksibilnija pravila zahtijevaju i ispunjavanje određenih uvjeta odnosno poštivanja ograničenja. U predmetnom zakonu niz odredbi upućuje na to da se radi o mjerama potpora iz Privremenog okvira, no, isto tako zakon sadrži i odredbe koje ne poštuju uvjete i ograničenja koja su uređena primjerice u točki 4.3.2. Privremenog okvira, a koja se odnose na potpore u obliku jamstava.

Navedena točka Privremenog okvira daje mogućnost snižavanja premije koja se plaća za jamstva, a koja za male i srednje poduzetnike iznosi 25 posto, a za velike 15 posto, što pak nije bilo predviđeno predmetnim zakonom. Sniženje jamstvene premije primjenjuje se u razdoblju od najviše 2 godine nakon dodjele jamstva.

Nadalje, iznos zajma ne smije prijeći ukupni godišnji iznos plaća korisnika (uključujući socijalne naknade, kao i trošak osoblja koje radi na lokaciji poduzetnika) za 2008. U slučaju poduzetnika osnovanih nakon 1. siječnja 2008., iznos zajma ne smije prijeći procijenjeni godišnji iznos plaća za prve dvije godine poslovanja.

U članku 9. predmetnog zakona utvrđeno je da državno jamstvo može iznositi najviše 50 posto iznosa glavnice kredita, što je sukladno Privremenom okviru, ali je istodobno propisano da jamstvo za pojedinačni kredit ne može iznositi više od 60 milijuna kuna. Međutim, Vladi Republike Hrvatske dana je mogućnost da donese odluku i o višem iznosu jamstva od spomenutih 60 milijuna kuna. Na taj način, iz spomenutih zakonskih odredbi nije razvidno na koji će se način utvrđivati osnovica kredita na koje će se davati jamstvo odnosno proizlazi da mjesečna bruto plaća po zaposlenom nije i ne mora biti temelj za određivanje visine kredita.

Prema Privremenom okviru, **jamstva se mogu davati samo za kredite za investicijska ulaganja i za obrtni kapital**. Međutim, u predmetnom zakonu je navedeno da će se jamstva za kredite dodjeljivati i prilikom reprogramiranja kredita ugovorenih nakon 1. srpnja 2008., ali nije navedena vrsta kredita. Osim toga, sukladno propisima o potporama u obliku jamstava naknadno davanje jamstava na kredite koji su već ranije odobreni od poslovnih banaka moglo bi se također smatrati državnim potporom, ali davateljima kredita odnosno bankama, a ne korisniku kredita. Stoga davanje jamstava u slučaju reprogramiranja kredita mora biti izvršeno na način da se jasno i nedvojbeno isključi mogućnost da se time dodjeljuje potpora banci, kao davatelju kredita.

Zaključno, analizom Zakona o jamstvenom fondu za gospodarski oporavak i razvitak ustanovljene su određene nedorečenosti i neusklađenosti njegovih odredbi s Privremenim okvirom. Jedan njihov dio zasigurno se može riješiti kroz podzakonski akt koji će temeljem ovog zakona donijeti Vlada Republike Hrvatske, dok su za cjelovito usklađivanje članaka 8. i 9. zakona, po mišljenju Agencije, najbolje rješenje odgovarajuće **izmjene i dopune predmetnog zakona**. Na taj način osigurala bi se potpuna sukladnost ovog zakona sa odredbama ZDP-a i pravnom stečevinom EU, kao i



*jasna i transparentna pravila njegovim adresatima te isključila svaka mogućnost dodjele potpora suprotno ZDP-u odnosno nalog njihova povrata.*

### **IX. Potpore male vrijednosti**

Potpore male vrijednosti (tzv. potpore *de minimis*) nisu obuhvaćene Zakonom o državnim potporama i ne moraju se prijavljivati Agenciji na odobrenje, ali davatelj je u obvezi primijeniti sve kriterije i mjerila koja su propisana u Odluci o objavljivanju pravila o potporama male vrijednosti<sup>88</sup>. Osnovni uvjet za tzv. *de minimis* potpore je taj da takva potpora ne smije prelaziti iznos od 200.000 eura u tri fiskalne godine po poduzetniku, uzimajući u obzir i ostale dodijeljene *de minimis* potpore od drugih davatelja, neovisno o razini dodjele (državna, regionalna, lokalna).

Međutim, ukoliko davatelj nije siguran da je njegov akt o dodjeli potpore male vrijednosti sukladan s navedenom odlukom, ili postoje neki drugi razlozi, može takav akt dostaviti Agenciji na ocjenu. Na taj način Agencija je u 2010. ocijenila 7 predmeta koji su se odnosili na programe potpora male vrijednosti i to:

- **Program za financiranje i sufinanciranje projekata u području zaštite okoliša, energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije;**
- **Program potpora brodarima unutarnje plovidbe u nacionalnom prijevozu;**
- **Program poticanja međunarodne konkurentnosti i internacionalizacije gospodarstva Hrvatske 2009.-2010.;**
- **Operativni plan poticanja malog i srednjeg poduzetništva za 2010.;**
- **Program izgradnje i rekonstrukcije putničke i izletničke flote za potrebe hrvatskih privatnih brodara;**
- **Program subvencioniranja razlike u cijeni pogonskog goriva brodarima u nacionalnoj plovidbi 2010.-2012., te**
- **Projekte razvoja inovatorstva, certifikacije sustava kvalitete i poduzetništva u poduzetničkoj zoni u Brodsko-posavskoj županiji.**

---

<sup>88</sup> "Narodne novine", broj 45/2007.

## **X. Povrat državnih potpora**

**Povrat državne potpore** nalaže Agencija ukoliko su potpore dane ili korištene protivno propisima (članak 5. Zakona o državnim potporama). Povrat iznosa dodijeljene državne potpore odnosi se na dio u kojem je utvrđena nepravilnost, uvećan za iznos zakonske zatezne kamate koja teče od dana koji je utvrđen kao dan na koji je nepravilnost započela.

Da bi povrat potpore mogao biti učinkovit on mora biti neodgodiv, dakle u što kraćem roku, i efikasan.

Izuzeće od povrata postoji samo ako se može dokazati da je povrat potpore "apsolutno nemoguć" i to samo u slučajevima ako postoje prepreke u nacionalnom zakonodavstvu, poduzetnik više ne postoji ili poduzetnik nema imovine iz koje bi se izvršio povrat. Kao "apsolutno nemoguće" ne uvažavaju se činjenice da postoje upravne i tehničke teškoće vezane za povrat i to da će povratom potpore poduzetnik otići u stečaj.

*U 2010. Agencija je **naložila povrat državne potpore** dane u postupku restrukturiranja poduzetnika **Sloga Tvornica obuće d.d. Koprivnica**, jer poduzetnik nije ispunio sve uvjete propisane u programu restrukturiranja što je za posljedicu imalo otvaranje stečaja.*

*U postupku ocjene dodijeljene **državne potpore za restrukturiranje** poduzetniku Sloga Tvornica obuće d.d. Koprivnica – u stečaju<sup>89</sup>, Agencija je utvrdila da poduzetnik Sloga Tvornica obuće d.d. – u stečaju, **nije u cijelosti proveo sve mjere restrukturiranja** sadržane u Programu restrukturiranja i konsolidacije poduzetnika Sloga Tvornica obuće d.d., odobrenom rješenjem Agencije od 9. svibnja 2007., kojim je dana suglasnost o pretvaranju iznosa potraživanja Republike Hrvatske od 32.608.030 kuna, u temeljni kapital poduzetnika.*

*Utvrđene nepravilnosti koje poduzetnik nije izvršio temeljem navedenog programa restrukturiranja odnose se na sklapanje ugovora o kratkoročnom kreditu i sklapanje ugovora o prodaji nekretnine u Koprivnici kao i prodaji udjela Republike Hrvatske u temeljnom kapitalu poduzetnika do najkasnije 31. prosinca 2009.*

*Također, utvrđeno je da sredstava iz Ugovora o kratkoročnom zajmu od 9. studenoga 2007., u iznosu od 9.000.000 kuna i Ugovora o kratkoročnom zajmu od 26. rujna 2008., u iznosu od 7.000.000 kuna, zaključenih između Hrvatskog fonda za privatizaciju (HPF), kao vjerovnika, i poduzetnika Sloga Tvornica obuće d.d., kao dužnika, predstavljaju **nezakonitu državnu potporu** dodijeljenu poduzetniku iz članka 14. stavka 1. Zakona o državnim potporama.*

<sup>89</sup> Rješenje Agencije UP/I 430-01/2007-02/22 od 14. svibnja 2010., NN 66/2010.

No, u međuvremenu, točnije 31. srpnja 2009., nad poduzetnikom Sloga Tvornica obuće d.d., pokrenut je stečajni postupak, pri čemu je u stečajnu masu ušla cjelokupna imovina poduzetnika, uključujući i imovinu poduzetnika Sloga obuća d.o.o. Uvidom u Sudski registar Trgovačkog suda u Bjelovaru, utvrđeno je da je Sloga Tvornica obuće d.d., jedini osnivač i jedini imatelj udjela u temeljenom kapitalu poduzetnika Sloga obuća d.o.o. Nadalje, utvrđeno je da Republika Hrvatska, u stečajnom postupku, potražuje iznos do 32.608.030 kuna, kao tražbinu u stečajnoj masi dužnika s osnova odobrene državne potpore za restrukturiranje iz rješenja Agencije od 9. svibnja 2007., zbog činjenice da državna potpora za restrukturiranje nije postigla svoju svrhu. Isto tako, HFP je 17. rujna 2009. u stečajnom postupku prijavio svoja potraživanja, nastala temeljem naprijed navedenih ugovora o kratkoročnim zajmovima.

Slijedom navedenog, Agencija je utvrdila da su prethodno navedene državne potpore pravodobno prijavljene u stečajnu masu od strane Županijskog državnog odvjetništva u Koprivnici, u ime Republike Hrvatske i HFP-a, u svrhu naplate potraživanja. Međutim, u rješenju Agencije utvrđeno je da su Županijsko državno odvjetništvo u Koprivnici i HFP, prilikom prijave svojih tražbina, propustili prijaviti i obračunati zakonske zatezne kamate na svoja potraživanja, počevši od dana dodjele državne potpore, sukladno članku 14. stavku 1. ZDP-a.

No, zbog nemogućnosti naknadne prijave tražbine s osnova neobračunatih zakonskih zateznih kamata na odobreni iznos državne potpore sukladno pravilima iz Zakona o stečajnom postupku<sup>90</sup>, Agencija nije mogla naložiti povrat i navedenih zakonskih zateznih kamata, budući da je cjelokupnu dokumentaciju i izvještaje o tijeku restrukturiranja poduzetnika Sloga Tvornica obuće d.d.-u stečaju, zaprimila tek 30. travnja 2010., dakle nakon isteka svih rokova za naknadnu prijavu tražbina stečajnih vjerovnika.

## **XI. Ostale odluke Agencije**

U ostalim predmetima u kojima je Agencija utvrdila da programi ili pojedinačne mjere ne sadrže državnu potporu, donesena su rješenja o odbacivanju, a odnose se na: Odluku Vlade Republike Hrvatske o davanju državnog jamstva za kreditno zaduženje Hrvatske elektroprivrede d.d. radi financiranja investicija i obrtnog kapitala, Odluku o državnom jamstvu za kreditno zaduženje poduzetnika Hrvatske ceste d.o.o., Odluku o jamstvu Poduzetničkoj zoni Pisarovina d.o.o. za izgradnju odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, Mjere osnivanja i rada fondova za gospodarsku suradnju, Mišljenje o Smjernicama za pomoć poduzetnicima u teškoćama (Model C) i Odluku o darovanju Lučkoj upravi Rijeka i Hrvatskim autocestama d.o.o. mineralne sirovine preostale kao višak iskopanog materijala.

<sup>90</sup> "Narodne novine", broj 44/1996, 29/1999, 129/2000 i 123/2003.

Također, 4 postupka su okončana zaključkom o odbacivanju ili službenom zabilješkom zbog toga što davatelj nije dostavio zatražene podatke Agenciji, a u jednom postupku se radilo o potporama u poljoprivredi koje nisu u nadležnosti rada Agencije.

#### **4.2.2. Izrada Godišnjeg izvješća o državnim potporama za 2009. godinu**

Agencija svake godine podnosi na usvajanje Hrvatskom saboru godišnje izvješće o državnim potporama za prethodnu godinu. Ono sadrži metodologiju izračuna državnih potpora, prikaz dodijeljenih državnih potpora, sažetke pravnih osnova temeljem kojih se dodjeljuju državne potpore te popis odluka koje je donijela Agencija. Agencija je Godišnje izvješće o državnim potporama za 2009. usvojila 18. studenoga 2010., a Hrvatski sabor ga je usvojio na svojoj 22. sjednici održanoj 11. veljače 2011. godine.

**U 2009. ukupne državne potpore** (tu je uključena i poljoprivreda) **iznosile su 8.691,8 milijuna kuna**, što je smanjenje za 9,1 posto u odnosu na 2008. To je u najvećoj mjeri posljedica smanjenja sektorskih potpora, osobito sektoru brodogradnje i sektoru prometa. **Udio ukupnih potpora u BDP-u u 2009. iznosio je 2,61 posto**, i u odnosu na 2008. niži je za 6,45 posto.

**Državne potpore po zaposlenome u 2009. iznose 5.799,2 kune**, što je smanjenje za 5,7 posto u odnosu na 2008. kada su iznosile 6.149,80 kuna. **Potpore po stanovniku u 2009. iznosile su 1.975,40 kuna** što predstavlja smanjenje od 9,1 posto u odnosu na 2008.

I u 2009., kao i u prethodnoj 2008., **nastavljen je trend smanjenja ukupnih državnih potpora**, međutim došlo je do promijene u njihovoj strukturi, jer je **povećan udio potpora poljoprivredi i ribarstvu** za 1,54 posto u odnosu na 2008., dok se **udio potpora za industriju i usluge smanjio** sa 62,19 posto u 2008. na 57,76 posto u 2009.

U sektoru industrije i usluga u 2009. **i dalje prevladavaju sektorske potpore** koje iznose **3.824 milijuna kuna**, odnosno **44 posto udjela ukupnih državnih potpora**, a pozitivna je činjenica da je došlo do njihovog smanjenja u odnosu na 2008. za 20,24 posto. Istodobno, **potpore za horizontalne ciljeve** bilježe pad i u 2009. iznose **658,5 milijuna kuna**, dok su u 2008. iznosile 662,9 milijuna kuna. No, kada se sukladno EU metodologiji u horizontalne ciljeve pribroje i **regionalne potpore**, primjenom ove metodologije, horizontalne potpore u 2009. bilježe rast od 3,87 posto, odnosno povećane su s 1.152,2 milijuna kuna u 2008. na **1.196,8 milijuna kuna** u 2009.

U 2009. u odnosu na 2008., pojedine kategorije potpora za horizontalne ciljeve bilježe rast, kao npr. **potpore za zaštitu okoliša** i očuvanje energije te za **male i srednje poduzetnike**, dok se smanjuju potpore za istraživanje i razvoj i inovacije, za usavršavanje i zapošljavanje te potpore u kulturi. **Regionalne potpore**, dodijeljene u 2009. više su za 2,73 posto u odnosu na 2008., te je primjetan kontinuirani rast njihovog udjela u ukupno dodijeljenim potporama. Udio potpora na lokalnoj razini u

2009. u ukupno dodijeljenim potporama iznosi 2,52 posto, što je za 22,7 posto više u odnosu na 2008.

#### 4.2.3. Referentna i diskontna stopa

Referentna kamatna stopa odražava prosječnu tržišnu kamatnu stopu obračunatu na srednjoročne i dugoročne zajmove, osigurane uobičajenim instrumentima osiguranja, sukladno metodologiji izračuna iste u Europskoj uniji, a sastoji se od dvije komponente: referentne osnovne stope (međubankarske stope) i referentne marže za rizik.

Agencija redovito izračunava i objavljuje na svojoj internet stranici **referentnu i diskontnu stopu koje se primjenjuju prilikom izračuna elementa državne potpore** u tri slučaja:

- kao **granična kamatna stopa** za određivanje smatra li se zajam odobren od strane države državnom potporom,
- kao **diskontna stopa za izračun sadašnje vrijednosti dodijeljene državne potpore**, te
- za **izračun buduće vrijednosti nezakonito dodijeljene državne potpore u trenutku povrata**. Tijekom 2010. referentna i diskontna stopa kretala se kako je to prikazano u Tablici 5.

Tablica 5.

Razdoblje		Osnovna referentna stopa	Diskontna stopa	Privremena (umanjena) osnovna referentna stopa
Od	Do			
1.6.2010.	31.12.2010.	3,79%	4,79%	2,95%
1.4.2010.	31.05.2010.	5,46%	6,46%	4,30%
1.1.2010.	31.3.2010.	7,33%	8,33%	4,98%

Izvor: AZTN

Osnovna referentna stopa izračunata je na temelju kamatnih stopa na trezorske zapise Ministarstva financija s rokom dospjeća od godine dana. Prilikom izračuna elementa državne potpore u zajmu odobrenom pod uvjetima povoljnijima od tržišnih, osnovna referentna stopa uvećava se za referentnu maržu za rizik ovisno o kreditnom rejtingu poduzetnika i ponuđenim instrumentima osiguranja. Osnovna referentna stopa značajno se mijenjala tijekom 2010. godine, te je **sa 7,33 posto početkom godine, smanjena na 3,79 posto u drugoj polovici godine**. Na isti način mijenjala se i diskontna stopa koja je izračunata uvećanjem osnovne referentne stope za fiksnu maržu od 100 baznih bodova odnosno 1 posto, a primjenjuje se prilikom izračuna sadašnje vrijednosti dodijeljene državne potpore.

Temeljem pravila iz Privremenog okvira<sup>91</sup>, koji poduzetnicima u razdoblju financijske i gospodarske krize omogućuje privremeno korištenje umanjene referentne stope u odnosu na redovnu referentnu stopu, uz ispunjenje određenih uvjeta, Agencija izračunava i objavljuje tzv. **privremenu (umanjenu) osnovnu referentnu stopu**. U 2010. godini poduzetnici su privremenu osnovnu referentnu stopu mogli primjenjivati isključivo temeljem postojećeg programa državne potpore kojeg je odobrila Agencija, te se kao takva mogla primjenjivati na povoljnije zajmove dodijeljene poduzetnicima do 31. prosinca 2010. i kamate plaćene do 31. prosinca 2012.

Za razliku od početka godine kada je iznosila 4,98 posto, u zadnjem tromjesečju 2010. **privremena osnovna referentna stopa iznosila je 2,95 posto**. Isto kao i kod osnovne referentne stope, na privremenu osnovnu referentnu stopu dodaje se referentna marža za rizik koja ovisi o kreditnom rejtingu pojedinog poduzetnika i ponuđenim instrumentima osiguranja plaćanja.

---

<sup>91</sup> "Narodne novine", broj 56/2009.

## 5. Aktivnosti Agencije u pregovorima s EU u poglavlju Tržišno natjecanje

Ispunjavanje mjerila za otvaranje i zatvaranje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske EU u Poglavlju 8.: Tržišno natjecanje izravno su i u 2010. godini bila važan sadržaj i činila su neodgodive zadatke u radu Agencije. Naime, 10. svibnja 2006. EU je obavijestila Republiku Hrvatsku o **četiri mjerila za otvaranje** poglavlja 8.: (1) usvajanje Nacionalnog programa restrukturiranja sektora čelika, (2) usvajanje individualnih planova restrukturiranja za svako pojedino brodogradilište u teškoćama u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz članka 70. SSP-a, (3) usklađenje Zakona o porezu na dobit, Zakona o poticanju ulaganja i Zakona o slobodnim zonama s propisima Europske unije o državnim potporama u skladu sa zahtjevima koji proizlaze iz članka 70. SSP-a, te (4) osiguranje transparentnosti sustava državnih potpora dovršenjem sveobuhvatnog popisa svih mjera državnih potpora za preostale sektore (sektor aluminijska i metala, sektor tekstila, kože i obuće, automobilski sektor i sektor turizma).

Nakon gotovo četiri godine, u lipnju 2010. usvojeno je i a Zajedničko stajalište EU u poglavlju 8., kojim su utvrđena **četiri mjerila za privremeno zatvaranje** predmetnog poglavlja sukladno kojima: (1) Republika Hrvatska treba nastaviti jačati svoje administrativne sposobnosti i pokazati zadovoljavajuću provedbu propisa iz područja tržišnog natjecanja, (2) treba dovršiti zakonodavno usklađivanje s pravnom stečevinom Europske unije, (3) treba donijeti ažurirani nacionalni program restrukturiranja za sektor čelika i pojedinačne poslovne planove, prihvaćene od strane Europske komisije, u skladu sa zahtjevima Protokola 2. o proizvodima od čelika SSP-a, i (4) osigurati puno poštivanje pravila Europske unije o državnim potporama u sektoru brodogradnje (konkretno, usvajanjem planova restrukturiranja usklađenih s pravnom stečevinom Europske unije i prihvaćenim od Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja i Europske komisije).

Iz navedenih mjerila, imajući na umu nadležnosti Agencije sukladno zakonodavnom okviru zaštite tržišnog natjecanja u RH, razvidno je da se u čitavom tijeku pregovora zadaci i uvjeti koje je Agencija konkretno morala ispuniti, vežu na sva postavljena mjerila u pregovorima o pristupanju. Tako je i **donošenje novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja** tijekom 2009. i **jedanaest provedbenih uredbi** tijekom 2010. i 2011. godine istovremeno stvaralo solidan zakonodavni okvir koji će uspostaviti mjerljiv i predvidljiv sustav zaštite tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj kakvog poznaje unutarnje tržište EU. Ispunjavajući mjerila u pregovorima iz područja državnih potpora, Agencija je posebno velik dio svojih resursa morala usmjeriti na **uvođenje *acquisa* EU i izgradnju sustava državnih potpora** kakav je dopušten u svim državama članicama i koji će Hrvatskoj otvoriti vrata EU na temeljima zakonskih i realnih uvjeta koji će osigurati funkcioniranje hrvatskog gospodarstva u novom okruženju koje poštuje zabrane, ali i otvara mogućnosti dodjele potpora koje mogu unaprijediti hrvatsko gospodarstvo, osigurati funkcioniranje određenih posebnih sektora i

pridonijeti njihovoj konkurentnosti na europskom prostoru. Konkretno, poslovi Agencije koji su izravno utjecali na ispunjavanje mjerila odnosno otvaranje i zatvaranje pregovora u području državnih potpora, obuhvaćali su ne samo **kontinuirano uvođenje pravne stečevine EU** u hrvatsko zakonodavstvo, nego i predlaganje, od strane Agencije, načina i rješenja za primjenu tog zakonodavstva u hrvatskim uvjetima. Tako je Agencija, kao ravnopravan i neizbježan partner nadležnim ministarstvima i drugim posebnim regulatorima, sudjelovala u pripremi izmjena i usklađenja, primjerice, gore navedenog **paketa fiskalnih zakona**, davala stručna mišljenja i prijedloge u **restrukturiranju industrije čelika u RH**, a o od samih početaka sanacije, a zatim i restrukturiranja **sektora brodogradnje**, u svim fazama tih procesa, davala svoja mišljenja i ocjene planova restrukturiranja, bez kojih, sukladno mjerilu za zatvaranje pregovora, isti ne bi mogli biti okončani. Dakle, etablirajući se na tom putu kao regulator tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj, Agencija je sustavno utjecala na stvaranje temeljnog okvira koji će biti dokaz da su mjerila iz pregovora ispunjena. Bez stručnog znanja i zalaganja njezinih zaposlenika koji su na taj način izravno ili posredno sudjelovali u pregovorima, ostvarenje ovih ciljeva ne bi bilo moguće.

U cilju ispunjenja mjerila o daljnjem jačanju administrativnih kapaciteta i kako bi dokazala zadovoljavajuću provedbenu evidenciju u području tržišnog natjecanja Agencija je s Općom upravom za tržišno natjecanje Europske komisije (*DG Competition*) u 2010. nastavila suradnju kroz redovno izvješćivanje o broju riješenih predmeta u područjima tržišnog natjecanja i državnih potpora. Riječ je o **evidenciji provedbe** (*eng. enforcement record*) čija se izrada po zadanoj metodologiji Komisije konkretno odnosi na redovito izvješćivanje o radu Agencije u području tržišnog natjecanja i državnih potpora od 2004. odnosno od 2007. godine. Na zahtjev Komisije, u redovitim razmacima u Opću upravu šalju se sažeci predmeta Agencije odnosno odluka Vijeća na engleskom jeziku. Komisija je pratila i daljnja postupanja u predmetima riješenim u prethodnim razdobljima pa je takva suradnja i komunikacija postala gotovo svakodnevnom obavezom Agencije. U pojedinim predmetima za koje Europska komisija iskaže poseban interes, AZTN dodatno dostavlja detaljna obrazloženja i analitičke podloge donesenih odluka.

Ovaj oblik suradnje Agencije s Europskom komisijom posebno se intenzivirao otvaranjem pregovaračkog poglavlja o tržišnom natjecanju u lipnju 2010. godine pa se **detaljne statistike riješenih predmeta svakih šest mjeseci dostavljaju Općoj upravi za tržišno natjecanje.**

Uz navedeno, kako bi se okončao proces zakonodavnog usklađivanja s pravnom stečevinom EU (gore spomenuto mjerilo (2)) u 2010. godini treba istaknuti rad na **usklađivanju Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji**, pri čemu je Agencija svoje napore usmjerila na davanje stručne pomoći Ministarstvu kulture. Naime, iako je predlagatelj toga zakona Ministarstvo kulture, Agencija je unosila prijedloge koji su postepeno bili



uključivani u taj akt. Suradnja tijela uključenih u izradu novog zakona, do njegova donošenja, trajala je više od godine i pol.

Angažman Agencije u pregovorima o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji posebno je pojačan tijekom 2009. i 2010. godine, konkretno u dijelu pregovora koji su se odnosili na još jedno preostalo mjerilo za zatvaranje pregovora Republike Hrvatske s EU u području tržišnog natjecanja - ono koje se bavi **restrukturiranjem hrvatskih brodogradilišta u teškoćama sukladno pravilima koje je Hrvatska potpisivanjem SSP-a preuzela u svoje zakonodavstvo**. U ovom izvještajnom razdoblju taj se posao odnosio prvenstveno na definiranje planova restrukturiranja brodogradilišta.

Pripremajući se za ispunjavanje mjerila za zatvaranje pregovora u sklopu kojeg je Agencija morala dokazati zadovoljavajuću provedbenu evidenciju u području tržišnog natjecanja, Agencija je 2010. počela s izradom tzv. **liste postojećih potpora**, dakle popisa onih potpora koje su sukladne propisima o državnim potporama i čija je dodjela neupitna pristupanjem Hrvatske EU.

Napori Agencije da doprinese uspješnom okončanju pregovora o pristupanju EU i detalji o njezinoj misiji, ulozi i ciljevima na jedinstvenom tržištu EU navode se posebno u Zaključku ovog dokumenta.

## 6. Sudska kontrola

### 6.1. Upravni sud Republike Hrvatske

Sukladno ZZTN-u nezadovoljna stranka protiv odluka Agencije može pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske.

U 2010. godini **Upravni sud Republike Hrvatske donio je ukupno 19 odluka** po tužbama protiv odluka Agencije. Od tog broja **u 17 je potvrdio odluku Agencije** i odbio tužbu podnositelja, dok je jedna tužba odbačena, a u jednom predmetu postupak je obustavljen. Time se nastavlja trend iz ranijih godinama po kojem se odluke Agencije potvrđuju od strane suda. U manje od 10 posto svih donesenih odluka Upravni sud Republike Hrvatske odlučio je da se iz postupovnih razloga predmet vraća na ponovno odlučivanje Agenciji. Najčešći slučajevi vraćanja predmeta na ponovno postupanje bili su, primjerice, iz razloga neodržavanja usmene rasprave, iako njeno održavanje nije izričito propisano ZZTN-om, budući da u spornim postupcima nisu sudjelovale stranke sa suprotnim interesima<sup>92</sup>, no Upravni sud Republike Hrvatske je unatoč tomu bio stava da je i u tim slučajevima, zbog izuzetne složenosti materije, potrebno provesti usmenu raspravu.

Odluke Upravnog suda RH u rješavanju po tužbama protiv odluka Agencije objavljuju se na internet stranici Agencije.

Ustavni sud Republike Hrvatske u svojim je odlukama iz 2008. i 2010. godine<sup>93</sup> odbio ustavne tužbe podnesene protiv presuda Upravnog suda RH, te je u cijelosti potvrdio zakonitost i ustavnost odluka Agencije.

### 6.2. Prekršajni sudovi

U 2010. godini Agencija je podnijela **25 optužnih prijedloga** i to 2 zbog neprijavlivanja koncentracije, 2 zbog zlouporabe vladajućeg položaja te 21 zbog sklapanja zabranjenog sporazuma.

**Prekršajni sudovi donijeli su u 2010. godini 12 odluka** kojima su izrekli **novčane kazne u iznosu od 2.911.747,31 kn**, što u odnosu na 2009. godinu u kojoj su prekršajni sudovi izrekli novčane kazne u iznosu od 1.014.577,39 kn predstavlja porast od 186 posto.

Najviše kazne izrečene su poduzetniku *Zračna luka Zagreb d.o.o.* u iznosu od 1.393.749,66 kn, poduzetniku *Proplin d.o.o.* u iznosu od 477.399,53 kn te poduzetniku *Adria Lada d.o.o.* u iznosu od 250.000,00 kn. Novčane kazne odgovornim osobama u

<sup>92</sup> Postupci u kojima nema stranaka sa suprotnim interesima, vođeni su po službenoj dužnosti protiv svih sudionika zabranjenog sporazuma, budući da je za postojanje sporazuma potrebno utvrditi suglasnost volje sudionika sporazuma.

<sup>93</sup> U-III-1410/2007 od 13. veljače 2007., "Narodne novine", broj 25/2008 i broj U-III-4082/2010 od 17. veljače 2011. godine, "Narodne novine", broj 28/2011.

poduzetnicima koji su povrijedili odredbe ZZTN-a kreću se od minimalnog iznosa od 1.000 kn do najvišeg iznosa od 120.000 kn koje su izrečene odgovornim osobama poduzetnika *Zračna luka Zagreb d.o.o.* i *Zračna luka Zagreb – Ugostiteljstvo d.o.o.*

Novčane kazne izrečene od strane prekršajnih sudova, kao i upravno-kaznene mjere koje sukladno novom ZZTN-u može izricati Agencija, predstavljaju prihod državnog proračuna.

## 7. Javnost rada Agencije

### 7.1. Objava odluka Agencije

Do listopada 2010. sva rješenja Agencije, kao i odluke Upravnog suda RH po tužbama protiv odluka Agencije u cijelosti su se objavljivale u "Narodnim novinama". Stupanjem na snagu novog ZZTN-a, u "Narodnim novinama" objavljuvat će se samo izreke rješenja Agencije, dok se puni tekst odluka, odluka Upravnog suda RH te ostali akti Agencije objavljuju na internet stranici Agencije. Važno je napomenuti da se podaci koji se smatraju poslovnom tajnom ne objavljuju.

U cilju jačanja transparentnosti u području **ocjene dopuštenosti koncentracija** Agencija, u skladu sa svojom zakonskom obvezom, na svojoj internet stranici odmah po izdavanju potvrde o potpunosti prijave namjere koncentracije objavljuje javni poziv za dostavljanje primjedaba i mišljenja o mogućim učincima predmetne koncentracije poduzetnika na tržišno natjecanje. Javni poziv odnosi se na sve zainteresirane, prvenstveno konkurente sudionika koncentracije, udruge poduzetnika i potrošača, ali i državna tijela i institucije i sve druge pravne i fizičke osobe na čije bi interese provedba koncentracije mogla utjecati. Primjedbe, stavovi i mišljenja dostavljaju se Agenciji u pisanom obliku u zadanom roku.

Najvažnije **odluke sa sjednica Vijeća** objavljuju se na internet stranici te se u obliku priopćenja za javnost šalju medijima. Istovremeno, na internet stranici Agencije u obliku vijesti objavljuju se sve relevantne informacije vezane za rad Agencije te njezine domaće i međunarodne aktivnosti.

Konačno, Agencija podnosi redovita godišnja izvješća o radu i izvješća o državnim potporama Hrvatskom saboru. Za dvogodišnje razdoblje, iako to nije zakonska obveza, donosi i program rada kojim utvrđuje strategiju i prioritete u radu.

### 7.2. Provedba Zakona o pravu na pristup informacijama

Sukladno Zakonu o pravu na pristup informacijama<sup>94</sup> Agencija je na svojoj internet stranici objavila Odluku o ustroju kataloga informacija Agencije, Katalog informacija Agencije, Obrazac zahtjeva, Pregled sklopljenih ugovora o javnoj nabavi i njihovog izvršenja, te ime i kontakt adresu službenika za informiranje. Također, redovito nadležnom ministarstvu (danas Agenciji za zaštitu osobnih podataka) dostavlja izvješća o provedbi zakona za prethodnu godinu.

---

<sup>94</sup> "Narodne novine", broj 152/2003 i 144/2010.

## 8. Suradnja sa sektorskim regulatorima

Agencija je i u 2010. nastavila suradnju s mjerodavnim tijelima i sektorskim regulatorima, te tako utjecala na unaprjeđenje instituta zaštite tržišnog natjecanja u svim sektorima čiji je nadzor povjeren posebnim regulatorima. Tako se stalni, službeni i manje službeni, kontakti ostvaruju naročito s Hrvatskom narodnom bankom (HNB), Hrvatskom energetsom regulatornom agencijom (HERA), Agencijom za elektroničke medije (AEM), Hrvatskom agencijom za nadzor financijskih usluga (HANFA) i Hrvatskom agencijom za poštu i elektroničke komunikacije (HAKOM), Agencijom za regulaciju tržišta željezničkih usluga (ARTZU) itd.

Suradnja **HNB-a**, sadašnjeg regulatora na području zaštite tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru, i Agencije, nužna je kako bi se u financijskom sektoru osigurao istovjetan sustav zaštite tržišnog natjecanja kao i u ostalim sektorima. Suradnja se odvija temeljem Sporazuma o suradnji na području zaštite tržišnog natjecanja na tržištu bankarskih i financijskih usluga. Ovakav sustav zaštite tržišnog natjecanja koji se primjenjuje na banke i kreditne institucije bit će na snazi do ulaska Republike Hrvatske u Europsku uniju. Ulaskom u Europsku uniju nadležnost za zaštitu tržišnog natjecanja u bankarskom sektoru preuzet će Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja sukladno članku 373. Zakona o kreditnim institucijama<sup>95</sup>.

Suradnja između HNB-a i Agencije u 2010. nastavila se u uvjetima postojećeg zakonskog okvira. Mišljenje je Agencije da je posebno je važno da ta suradnja bude utemeljena na zakonskim ovlastima institucija i na načelima potpunog međusobnog profesionalnog uvažavanja i poštovanja propisa koji uređuju djelokrug rada dvaju tijela.

Agencija mora istaknuti dobru suradnju s **HEROM i HAKOM-om** na razini stručnih službi u svezi pitanja iz nadležnosti Agencije, a koja se tiču specifičnih tržišta na kojima djeluju sektorski regulatori. Riječ je prije svega o suradnji na IPA projektu "Jačanje institucionalnog i administrativnog kapaciteta Hrvatske agencije za poštu i elektroničke komunikacije - komponenta tehničke pomoći".

Potpisan je još jedan sporazum o suradnji s Agencijom za regulaciju tržišta željezničkih usluga – Sporazum o suradnji na području zaštite tržišnog natjecanja na tržištu željezničkih usluga<sup>96</sup>. Slične sporazume Agencija već ima s regulatorima u sektoru elektroničkih medija, energetike, financijskih usluga, pošte i telekomunikacijskih usluga.

---

<sup>95</sup> "Narodne novine", broj 117/2008, 74/09 i 153/2009.

<sup>96</sup> Predmet 031-02/2010-01/18.

## 9. Projekti pomoći EU

### 9.1. Pojedinačni projekti

#### *PHARE 2005*

Kao što je to spomenuto u poglavlju o nadzoru, Delegacija EU je tijekom rujna 2010. u Agenciji obavila redovitu "provjeru na licu mjesta", tj. pregled opreme nabavljene tijekom 2007. i 2008. godine u okviru projekta PHARE 2005. Ustanovljeno je da je sva oprema (računala i računalna oprema, serveri, telefoni i telefonska centrala) u uporabi te da odgovara inventurnom popisu. Također je utvrđeno poštivanje tzv. pravila o vidljivosti, na dvojezičnim pločama koje govore da je dio opreme u Agenciji nabavljen sredstvima EU.

#### *Projekti iz programa IPA*

Tijekom 2010. godine u Agenciji je započela provedba projekata iz EU programa pomoći **IPA 2007 "Provođenje hrvatskih politika tržišnog natjecanja i državnih potpora"** (u vrijednosti od 840 tisuća eura) i **IPA 2008 "Podrška procesu privatizacije i restrukturiranja hrvatske brodograđevne industrije"** (vrijednosti 150 tisuća eura).

U okviru IPE 2007 provode se dvogodišnji projekti u cilju poboljšanja uvjeta tržišnog natjecanja i politike državnih potpora u Republici Hrvatskoj. Projekt tehničke pomoći "**Crocompete**" trebao bi značajno pridonijeti stvaranju svijesti o prednostima koje građanima donosi tržišno natjecanje, poštivanju propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i ukupnom jačanju kulture tržišnog natjecanja. Cilj je informirati studente, lokalne vlasti i poslovnu zajednicu o prednostima koje učinkovito tržišno natjecanje donosi potrošačima i poreznim obveznicima. U okviru toga projekta Agencija, na tragu dugogodišnjeg pozitivnog iskustva, održava seminare o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama u suradnji s Hrvatskom gospodarskom komorom i drugim institucijama, uključujući hrvatske pravne i ekonomske fakultete.

Tijekom 2010. godine održana su tri seminar za poslovnu zajednicu (u Zagrebu i Bjelovaru) te seminari za studente na ekonomskim i pravnim fakultetima u Zagrebu, Splitu, Zadru, Puli i Rijeci, a nastavak je uslijedio tokom 2011. godine predavanjima za poslovnu zajednicu u županijskim središtima, kao i za studente osječkog sveučilišta. **Do zaključenja ovog izvješća u lipnju 2011. više od 400 predstavnika lokalne poslovne zajednice i predstavnika jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te više od 500 hrvatskih studenata sudjelovalo je u ovom sveobuhvatnom edukativnom programu.**

Agencija je u sklopu istoga projekta, u suradnji s Hrvatskom gospodarskom komorom provela prvo istraživanje o informiranosti poduzetnika i drugih ciljnih skupina o zaštiti

tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj. Detalji i rezultati istraživanja opisani su u poglavlju 3.4. ovog izvješća.

Dva dana prije stupanja na snagu novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, u listopadu 2010. održana je u sklopu projekta **prva međunarodna konferencija o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama** pod nazivom "CRO Compete – Novi horizonti tržišnog natjecanja u Hrvatskoj". Na konferenciji je, osim o novom Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja, bilo riječi i o pristupnim pregovorima između Hrvatske i EU. Program je uključivao izlaganja stručnjaka iz Europske unije o borbi protiv kartela, iskustvu u praksi izricanja kazni, primjeni programa oslobođenja od kazni i provođenju nenajavljenih pretraga. Drugi dio konferencije bio je posvećen stvaranju boljeg okruženja koje pogoduje jačanju tržišnog natjecanja i podizanju razine svijesti o važnosti zaštite tržišnog natjecanja za potrošače, razvoj poduzetništva i konkurentnost gospodarstva u cjelini. Završni dio konferencije bavio se ulogom države i regulatora u tržišnom gospodarstvu.

Druga komponenta istoga projekta (vrijednosti jedan milijun eura) usmjerena je na **jačanje kapaciteta** same Agencije, kao i **sektorskih regulatora i sudstva** u provedbi pravila o tržišnom natjecanju i državnim potporama u razdoblju neposredno prije i nakon pristupanja Republike Hrvatske u članstvo EU, i to provedbom tzv. *twinning* ugovora s nadležnim tijelima država članica.

U jednom dijelu, *twinning* priprema Agenciju za rad u **Europskoj mreži tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (ECN)**, pri čemu Agencija surađuje s talijanskim tijelom za tržišno natjecanje kao *twinning* partnerom. U dijelu koji se odnosi na državne potpore, pomoć mjerodavnih institucija Velike Britanije kao *twinning* partnera usmjerena je na povećanje učinkovitosti, ažurnosti i transparentnosti donošenja odluka Agencije i unapređenje definiranja državnih potpora kod davatelja. Temeljni ciljevi su **analiza i ocjena hrvatskih propisa** i njihova usklađenost sa zakonodavstvom RH i Europske unije na području državnih potpora, **jačanje administrativnih kapaciteta** Agencije u kontroli državnih otpora i **jačanje znanja o državnim potporama kod davatelja i poduzetnika**.

U okviru IPE 2008 u studenom 2010. godine započela je provedba kratkoročnog projekta u cilju **pružanja pomoći Agenciji u ocjeni planova restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta**. Zadatak je neovisnih konzultanata s dugogodišnjim međunarodnim iskustvom rada u brodogradilištima, kao i na projektima restrukturiranja toga sektora u mnogim zemljama, bio je da tijekom nekoliko ključnih mjeseci u kojima su se dovršavali pregovori za pristupanje EU Agenciji pruže stručnu pomoć pri ocjenjivanju svih aspekata pojedinačnih planova restrukturiranja hrvatskih brodogradilišta prije njihova odobrenja.

Temeljem naloga Nacionalne dužnosnice za ovjeravanje od 24. prosinca 2009. te Akcijskog plana Središnje harmonizacijske jedinice od 2. veljače 2010. u svim tijelima korisnicima IPA programa, pa tako i u Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja, provedena

je **revizija pripremljenosti sustava za funkcioniranje bez prethodnih kontrola Delegacije EU**. Ta je revizija preduvjet za dobivanje ovlasti za prošireno decentralizirano upravljanje sredstvima EU-a (EDIS), tj. za korištenje EU fondova u RH bez sudjelovanja Delegacije EU. S obzirom na nepostojanje funkcije interne revizije unutar Agencije, reviziju je tijekom ožujka proveo Odjel za unutarnju reviziju Ministarstva gospodarstva rada i poduzetništva temeljem sporazuma s Agencijom, i to u Jedinici za provedbu projekata Agencije i ustrojstvenim jedinicama nadležnim za poslove zapošljavanja, informiranja javnosti, te općih poslova Agencije.

Rezultat revizije bile su 24 preporuke, koje su se odnosile uglavnom na donošenje dokumenata i uspostavu procedura vezanih uz pripremu, provedbu i praćenje provedbe projekata, kako bi se zadovoljili akreditacijski kriteriji koji su bili predmet provjere. Temeljem preporuka revizije, Agencija je donijela niz internih akata, kao što su formalna imenovanja (jedinice za provedbu projekata, službenika za informiranje o projektnim aktivnostima, menadžera za rizike, povjerenika za etiku i sl.) i pisana uspostava određenih procedura (npr. plan zaštite od požara, plan zapošljavanja u JPP i sl.).

## **9.2. Transparentnost i komunikacija s javnošću**

U sklopu navedenog IPA projekta, u suradnji s Hrvatskom gospodarskom komorom, Agencija je provela **prvo istraživanje o informiranosti poduzetnika i drugih ciljnih skupina o zaštiti tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj**. Istraživanje koje je Agencija Puls provela od ožujka do lipnja 2010. na **333 poslovna subjekta te 1600 ispitanika** – predstavnika građanstva, lokalne uprave te studentske populacije, za cilj je imalo utvrditi upoznatost ispitanika s područjima djelovanja Agencije, njihovo iskustvo u kontaktu s Agencijom prilikom prijave nepravilnosti koje vladaju na tržištima na kojima djeluju, stavove o dodjeli državnih potpora te razinu informiranosti o novom Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja koji je stupio na snagu 1. listopada 2010. Jedan od zaključaka istraživanja bio je da **poslovni sektor prepoznaje nepravilnosti u funkcioniranju tržišta**, no i da je i dalje **mali broj onih koji se odluče aktivno djelovati** po tom pitanju. Istraživanje je pokazalo važnost podizanja razine svijesti i znanja o efikasnom tržišnom natjecanju te o državnim potporama među svim ciljnim skupinama te potrebu za dodatnim educiranjem.



Istraživanje je pokazalo da su gotovo svi - **92 posto ispitanih poduzetnika, čuli za Agenciju** za zaštitu tržišnog natjecanja i bili su upoznati s njezinim radom: **U lokalnoj upravi za AZTN i njegove ovlasti znali su svi ispitanici**, u usporedbi sa **64 posto studenata. Od 1000 građana, 36 posto ih je čulo za AZTN**, najmanje stanovnici ruralnih područja, a najviše menadžeri i osobe slobodnih profesija. Među poduzetnicima, upoznatost s Agencijom rasla je s razinom odgovornosti ispitanika i veličinom tvrtke. Svega je **pet posto poduzetnika uputilo Agenciji neki oblik prigovora ili žalbe, osam posto ispitanika kontaktiralo je Agenciju** i sudjelovalo kao stranka u postupku, a devet posto kao zainteresirana strana. Istodobno, **53 posto ispitanih poduzetnika je tvrdilo kako u funkcioniranju tržišta postoje tek manje nepravilnosti.**

Kada je riječ o novom Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja koji je stupio na snagu u listopadu 2010. gotovo 30 posto poduzetnika znalo je da će Agencija moći direktno kazniti poduzeća koja krše pravila o tržišnom natjecanju, dok je **60 posto studenata znalo da će kad Hrvatska uđe u EU direktan nadzor nad potporama imati Europska komisija.** Građani, ali i ostale ciljane skupine očekuju da se s ulaskom Hrvatske u EU razina zaštite tržišnog natjecanja u državi poboljša.

**Poduzetnici su, pak, jasno iznijeli i vrijednosni sud kojim na državne potpore gledaju ili kao na instrument kojim se narušava tržišna utakmica ili kao na instrument dodatnoga (posrednog) poreznog pritiska.** Ukupno **64 posto ispitanih poduzetnika smatralo je da uglavnom ili uopće nije opravdano davati potpore privatnim tvrtkama.** Više od **60 posto njih je smatralo da država treba smanjiti potpore brodogradnji, željeznici i trgovini, a isto toliko ih je mislilo da se državi isplati novac usmjeravati u prerađivačku industriju i turistički sektor.** Sličan stav imali su i predstavnici lokalne samouprave koji rade na poslovima dodjele potpora. Primjerice, na pitanje treba li država spašavati privatne tvrtke pred stečajem, velika većina ispitanika iz poslovne zajednice i lokalne samouprave smatra kako to država ne bi trebala činiti.

S obzirom na o da su se pravo i zaštita tržišnog natjecanja u Hrvatskoj počeli razvijati tek prije 15 godina, provedeno istraživanje samo je potvrdilo važnost dodatnog podizanja razine svijesti i znanja o efikasnom tržišnom natjecanju i o državnim potporama. Osobito se to odnosi na poduzetničku i studentsku populaciju. Naime, **53 posto studenata je naglasilo kako smatraju da su tijekom studija dobili nedovoljno informacija o tržišnom natjecanju i državnim potporama te da o tim područjima žele naučiti više.** Iskustva, pak, pokazuju da se najbolji sinergijski učinak u poboljšavanju znanja o tržišnom natjecanju i percepciji institucije postiže upravo kroz poticanje sveučilišta da prošire informacije o djelokrugu rada AZTN-a.

U cilju jačanja transparentnosti rada Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, izrazito se pojačava važnost **komunikacije s javnošću putem internet stranice Agencije** (www.aztn.hr). Tako se najvažnije odluke sa sjednica Vijeća objavljuju na internet stranici te se u obliku priopćenja za javnost šalju medijima. Tijekom 2010. objavljeno je

27 priopćenja za javnost. Istodobno, na internet stranicama Agencije u obliku vijesti objavljuju se sve relevantne informacije vezane za rad Agencije te njezine domaće i međunarodne aktivnosti.

Internet stranice Agencije su istodobno jedan od važnih komunikacijskih kanala putem kojih Agencija širi znanje o pravu i politici tržišnog natjecanja. Do danas je na stranici Agencije prevedeno i objavljeno ukupno 65 dokumenata - 45 prijevoda pravne stečevine EU iz područja tržišnog natjecanja i 20 prijevoda iz područja državnih potpora (uredbi, smjernica, priopćenja i sl.).

Proaktivni pristup Agencije komunikaciji rezultirao je povećanjem praćenja aktivnosti Agencije u medijima. Tijekom 2010. godine bilo je **ukupno 1610 medijskih objava vezanih uz područje tržišnog natjecanja i državnih potpora** ili, pak, objava koje su se odnosile na rad samog AZTN-a.

S obzirom na ispunjavanje mjerila za otvaranje pregovora s EU u poglavlju tržišno natjecanje, najveći dio objava vezanih za AZTN odnosio se na djelokrug rada Agencije u području državnih potpora, osobito brodogradnje, odnosno na izradu programa restrukturiranja brodogradilišta, industrije čelika te izradi Zakona o Hrvatskoj radioteleviziji.

Jedan dio objava odnosio se na samu Agenciju, odnosno na prezentaciju obilježja novoga ZZTN-a i promjena koje on donosi na tržištu, kao i u samoj Agenciji, a dio pozornosti mediji su obratili i na predmete koji su rješavani pred Agencijom, kao što je, primjerice, bilo izvršavanje mjere iz rješenja o uvjetno dopuštenoj koncentraciji između poduzetnika MOL, Mađarska i INE-Industrije nafte d.d.o, tj. prodaja Ininog povezanog društva Crobenz, ili rješenja kojima je Agencija utvrdila postojanje zabranjenog sporazuma (kartela) o cijenama na području naklade dnevnih, odnosno tjednih tiskovina.

## 10. Međunarodna suradnja

### 10.1. Multilateralna suradnja

#### *ICN – Međunarodna mreža tijela za zaštitu tržišnog natjecanja*

Tijekom 2010. godine Agencija je nastavila aktivno sudjelovati u radnim grupama Međunarodne mreže tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, i to posebno u radnoj skupini za promicanje prava i politike tržišnog natjecanja. Aktivnosti u okviru ove radne grupe obuhvatile su primjerice, u siječnju i rujnu 2010. izradu upitnika s podacima o provedenim istraživanjima tržišta Agencije, uvrštavanje primjera iz prakse Agencije u Nacrt priručnika o analizama tržišta, te sudjelovanje na telekonferencijama i teleseminarima u siječnju, veljači i rujnu 2010.

Agencija je također aktivno bila uključena i u rad radne grupe o učinkovitosti rada tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, te je u siječnju 2010. izrađen i prosljeđen u ICN dokument na temu "Određivanje prioriteta u rješavanju predmeta na praktičnom primjeru jednog predmeta-iskustvo Agencije". Tijekom siječnja i veljače izrađen je prijedlog teksta poglavlja o prioritetima i unutarnoj i vanjskoj komunikaciji tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, a isto je raspravljeno i na telekonferenciji. U srpnju 2010. u Londonu je održana radionica o učinkovitosti rada tijela za zaštitu tržišnog natjecanja na kojoj je članica Vijeća Agencije održala prezentaciju pod nazivom "Pravni aspekti prakse jednostranog postupanja koji se mogu izdvojiti prema odredbama hrvatskog ZZTN-a".

U ICN radnoj skupini za kartele Agencija je u siječnju 2010. sastavila očitovanje na sažetke o informacijama u vezi prakse Agencije u predmetima kartela, u veljači 2010. prosljedila je odgovore na upitnik o načinu rada radne skupine, u kolovozu dostavila očitovanje o ažuriranju projekta podizanja razine znanja o kartelima, te sudjelovala na nekoliko telekonferencija.

Radna skupina za koncentracije bavila se tijekom 2010. godine prikupljanjem podataka o postupcima ocjene koncentracija u različitim zemljama, te je i Agencija u rujnu 2010. dostavila upitnik s ažuriranim podacima o radu Agencije u predmetima ocjene koncentracija, te je sudjelovala na telekonferenciji u listopadu 2010. U studenom 2010. u Rimu je održana radionica o koncentracijama na kojoj su sudjelovale i predstavnice Agencije.

Radionica o jednostranom postupanju, na kojoj su također sudjelovali predstavnici Agencije, održala se u prosincu 2010. u Bruxellesu. Na radionici je poseban naglasak stavljen na problematiku tzv. popusta vjernosti (eng. *loyalty rebates*) i istiskivanja marže (eng. *margin squeeze*). Radionici su prethodile telekonferencija u listopadu i tzv. *webinar* na temu sektora ljekarništva u studenom 2010.

U travnju 2010. u Istanbulu je održana 9. ICN godišnja konferencija na kojoj su sudjelovali i predstavnici Agencije. Prije održavanja godišnje konferencije, u ICN su prosljeđeni odgovori na upitnik pod nazivom "*Odnos između politike tržišnog natjecanja i drugih javnih politika*". Na konferenciji su sudjelovali predstavnici tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i privatnog sektora iz velikog broja zemalja. Svrha konferencije bila je davanje cjelovitog uvida u postignuća raznih radnih grupa ICN-a tijekom protekle godine, rasprava o načinu budućeg rada ICN-a, te razmjena praktičnih iskustava i specifičnih problema s kojima se tijela za zaštitu tržišnog natjecanja zemalja svijeta susreću u provedbi svojih nadležnosti. U manjoj radnoj grupi o analizama tržišta, predstavnica Agencije aktivno je sudjelovala zajedno s moderatorima ove radne grupe. Osim izvješća o radu pojedinih ICN-ovih radnih grupa na konferenciji je predstavljen poseban projekt - Izvješće o odnosu politike tržišnog natjecanja s ostalim javnim politikama koji je pripremila turska agencija za zaštitu tržišnog natjecanja. Slijedom izvješća utvrđeno je da u pojedinim nacionalnim pravnim sustavima postoje izuzeci u primjeni prava i politike tržišnog natjecanja u korist nekih drugih javnih politika, npr. zaštite okoliša.

### ***WTO – Svjetska trgovinska organizacija***

Predstavnici Agencije sudjelovali su u izradi prvog Preglednog izvješća o trgovinskoj politici Republike Hrvatske u dijelu izvješća koji se odnosi na zaštitu tržišnog natjecanja i državne potpore. Sudjelovanje u Preglednom izvješću trgovinske politike je obveza svake članice kroz koje jedna članica WTO-a ostalim članicama daje prikaz svoje nacionalne trgovinske politike u cilju postizanja transparentnosti i razumijevanja nacionalnih politika i prakse. Izvješće je u Ženevi je u ožujku 2010. predstavio ministar gospodarstva, rada i poduzetništva zajedno s delegacijom sastavljenom od djelatnika iz raznih tijela državne uprave uključujući i predstavnicu Agencije. WTO članice pokazale su izniman interes za trgovinsku politiku Republike Hrvatske te su zaprimljena 152 pitanja iz 11 zemalja, od toga su se samo dva pitanja odnosila na sustav državnih potpora u Republici Hrvatskoj. Predstavnici Agencije sudjelovali su i na seminaru o WTO notifikacijama u svibnju 2010.

### ***OECD***

Na OECD-ovom Globalnom forumu o tržišnom natjecanju, održanom u Parizu u veljači 2010. godine, od 23 zemlje koje su organizatoru dostavile svoje pisane materijale za ovu točku dnevnog reda, tajništvo OECD-a izabralo je nekoliko zemalja kao primjer izuzetno uspješnih u provedbi sustava kontrole državnih potpora. Te zemlje su bile pozvane da usmeno prezentiraju svoje radove, među njima i Republika Hrvatska. Isto tako, organizator je na zamolbu švicarske delegacije zamolio neke zemlje, među njima i Hrvatsku, da savjetima i stručnom pomoći pomognu predstavnicima Švicarske u uspostavi sustava kontrole državnih potpora. Druga tema diskusije foruma bilo je "Usklađeno djelovanje i korupcija u javnim nabavama". Hrvatska je bila jedna od 38

zemalja koje su organizatoru dostavile pisane materijale, a zajednički zaključak bio je da je potreban zajednički rad i tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i tijela koje provode javne nabave kako bi se smanjila korupcija i usklađeno djelovanje ponuđača, na štetu države koja provodi javne nabave. U siječnju 2010. u OECD-Odbor za zaštitu tržišnog natjecanja prosljeđen je ažurirani upitnik o korištenju OECD dokumenata u praksi Agencije tijekom 2009. godine.

### ***Europska energetska zajednica***

I tijekom 2010. godine Agencija je nastavila suradnju s Europskom energetsom zajednicom, te su u svibnju i lipnju 2010. u tajništvo Europske energetske zajednice prosljeđeni ažurirani podaci iz područja tržišnog natjecanja i državnih potpora.

### ***CEFTA***

U veljači, svibnju i studenom 2010. Agencija je izradila očitovanje na odredbe CEFTA Ugovora koje se odnose na tržišno natjecanje i državne potpore i na konačno izvješće i zaključke CEFTA o primjeni odredaba koje se odnose na tržišno natjecanje i državne potpore koje je izradilo tajništvo. Održane su i konzultacije u vezi notifikacija državnih potpora u CEFTA sustavu.

### ***Objava sažetaka predmeta iz rada Agencije***

Strani autori koji se bave i prate razvoj prakse iz područja zaštite tržišnog natjecanja u Europi sve češće objavljuju članke o predmetima iz rada Agencije. Ta se skraćena rješenja i komentari objavljuju u međunarodnim stručnim časopisima i na internet stranicama specijaliziranih izdanja o tržišnom natjecanju. Tako su primjerice na internet stranicama *e-Competitions EU Competition Laws e-bulletin* objavljeni sažeci o zabranjenim sporazumima o utvrđivanju cijena između nakladnika dnevnih novina, o onima u sektoru distribucije i servisiranja motornih vozila (vidi poglavlje 2.). Na taj se način i međunarodna stručna javnost, prije svega u EU, upoznaje s radom Agencije, što doprinosi kredibilitetu i ugledu njezinih stručnjaka na međunarodnoj razini.

## **10.2. Bilateralna suradnja**

Na poziv Agencije, predstavnici Kosovske komisije za konkurenciju posjetili su Zagreb 28. rujna 2010. Tom prilikom predsjednik Kosovske komisije za konkurenciju i predsjednica Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja potpisali su Sporazum o suradnji između dviju institucija. S Kosovskom komisijom za konkurenciju uspostavljena je uspješna suradnja tijekom 2009. godine kada su predstavnici tada novoosnovane Komisije za konkurenciju Kosova prvi puta posjetili Agenciju. Svrha navedenog sporazuma je promicanje suradnje na području provedbe prava i politike tržišnog natjecanja u obliku razmjene stručnjaka, održavanja seminara i organizacije studijskih posjeta, organizacije sastanaka na stručnoj i visokoj razini, stručnog usavršavanja, kao i

razmjene literature i informacija o konkretnim slučajevima iz prakse obaju tijela. Slične sporazume Agencija već provodi s rumunjskim Vijećem za tržišno natjecanje, Vijećem za konkurenciju Bosne i Hercegovine, Komisijom za zaštitu tržišnog natjecanja Republike Makedonije, mađarskom Agencijom za tržišno natjecanje, Bugarskom komisijom za zaštitu tržišnog natjecanja i austrijskom Federalnom komisijom za zaštitu tržišnog natjecanja.

Predsjednik i dvoje djelatnika francuskog tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (*Autorité de la concurrence*) sastali su se na poziv Agencije 18. listopada 2010. s članovima Vijeća i stručnom službom. Svrha posjeta bila je razmjena iskustava dvaju tijela za zaštitu tržišnog natjecanja o aktualnim pitanjima provedbe prava i politike tržišnog natjecanja s posebnim osvrtom na nove propise iz područja zaštite tržišnog natjecanja obiju zemalja. Francuski predstavnici govorili su o prioritetima u provedbi prava tržišnog natjecanja, unutarnjoj organizaciji, provedbi francuskog pokajničkog programa u borbi protiv kartela te o novim Smjernicama za ocjenu koncentracija poduzetnika. Predstavnici Agencije francuskim kolegama predstavili su novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja i jedan konkretan primjer odluke Agencije kojom je utvrđeno postojanje kartela. Francuski kolege dali su Agenciji punu podršku u primjeni novih ovlasti na temelju novog ZZTN-a i izrazili obostranu spremnost na daljnju uspješnu suradnju.

### **10.3. Stručno usavršavanje kroz sudjelovanje na međunarodnim skupovima**

Osim interne edukacije uvedene u 2010. godini, naglasak je i dalje ostao na stjecanju međunarodnog iskustva članova stručne službe, i to prvenstveno kroz seminare u okviru OECD Regionalnog centra za tržišno natjecanje u Budimpešti koji tradicionalno pruža financijsku podršku ovakvom sustavnom obrazovanju sudionika iz zemalja koje nisu članice OECD-a. Tako su tijekom godine predstavnici Agencije sudjelovali na naprednom seminaru o koncentracijama, naprednom seminaru o zlouporabi vladajućeg položaja, zatim na seminaru o ekonomskim analizama i procedurama, uvodnom seminaru o konceptima politike tržišnog natjecanja, te na naprednoj radionici o vertikalnim ograničenjima.

Također, treba spomenuti sudjelovanje na međunarodnoj konferenciji o vladajućem položaju i utvrđivanju cijena u Bruxellesu, zatim konferenciju o tržišnom natjecanju i financijskoj krizi koju je organizirala austrijska Federalna komisija za zaštitu tržišnog natjecanja, kao i međunarodnu konferenciju o europskom pravu državnih potpora u Londonu. Osim toga, predstavnici Vijeća i stručne službe Agencije sudjelovali su na nizu seminara i konferencija o specifičnim temama iz područja tržišnog natjecanja u zemljama regije i državama članicama EU.

## Zaključak

### *Uloga tržišnog natjecanja i Agencije na putu u Europsku uniju*

Neosporiva je važnost politike zaštite tržišnog natjecanja u svakoj državi koja razvija tržišno gospodarstvo, a u kontekstu upravo zaključenih pregovora o ulasku Republike Hrvatske u Europsku uniju, nije pretjerano reći da **politika tržišnog natjecanja predstavlja kamen temeljac svih zajedničkih politika EU** i težište EU integracije. Njezin je utjecaj na poslovne subjekte i potrošače toliki da ju je to učinilo pokretačem jedinstvenog tržišta Unije koje broji više od pola milijarde stanovnika. Dio toga tržišta u bliskoj budućnosti postaje i Hrvatska pa je u kontekstu buduće integracije Hrvatske na zajedničko tržište, politika tržišnog natjecanja u Hrvatskoj ključna za punu afirmaciju socijalnog tržišnog gospodarstva.

Mjere zaštite tržišnog natjecanja - ukidanje protekcionizma u obliku državnih potpora neefikasnim poduzetnicima i kočnica liberalizacije određenih sektora, te kontrola poduzetnika koji mogu ograničiti tržišno natjecanje dogovorima o cijenama, proizvodnji ili diobi tržišta, ili onih koji pokušavaju istisnuti svoje konkurente zlouporabom svog vladajućeg položaja na tržištu, neophodne su u svakoj gospodarskoj situaciji, a posebno u doba gospodarske krize. Obje vrste ovih protutržišnih postupanja izravno utječu na potrošače: povisuju cijene i smanjuju im izbor. No, posredno, i možda manje vidljivo, čine još veću štetu: takvi poduzetnici postaju sve manje učinkoviti i inovativni, jer opstaju, a ne pridonose konkurentnosti i gospodarskom razvoju. Roba i usluge koje nude korisnicima, dakle i poduzetnicima s kojima surađuju, i krajnjim potrošačima, mogu biti manje kvalitete a viših cijena. Nema natjecateljskog ponašanja koje bi bilo okidač inovacija, smanjenja troškova, povećanja učinkovitosti, raznolikosti proizvoda i usluga u korist potrošača.

Gdje je poveznica između tržišta EU, pristupanja Hrvatske, i Agencije koja je regulator u području zaštite tržišnog natjecanja i njegovih ciljeva? U procesu širenja EU, Agencija nije samo bila nositelj preuzimanja pravila i usklađenja, nego joj je zadatak bio i dokazati provedbenu i administrativnu sposobnost, u vjerodostojnom i transparentnom provođenju pravila, i prije samog pristupanja Republike Hrvatske EU na način usporediv s EU praksom. To što je pravila iz područja tržišnog natjecanja u užem smislu Agencija počela provoditi i prije potpisivanja SSP-a 2001., dakle, prije nego je za to postojala službena obveza, potpisivanjem toga sporazuma omogućilo je Hrvatskoj neograničen pristup tržištu za gotovo sve proizvode.

**Stvaranje jednakih uvjeta za sve koji sudjeluju u trgovini** temeljem SSP-a bio je prvi razlog zbog kojeg je EU toliko inzistirala na uključivanju pravila o tržišnom natjecanju u ranoj fazi procesa pristupanja. Drugi je **priprema svih sektora i poduzetnika države pristupnice** na suočavanje s tržišnim natjecanjem na uskoro zajedničkom tržištu i

jačanje njihove sposobnosti da podnesu konkurentski pritisak koji donosi ulazak na unutarnje tržište EU.

Uloga Agencije u toj prilagodbi od početka je značila povećanje opsega poslova, jer su i **poduzetnici postajali sve svjesniji da mogu koristiti pravne mehanizme kako bi se obranili od protutržišnih ponašanja onih drugih**. Posljedica je bila sve više postupaka koji su pokrenuti po službenoj dužnosti. No, tijela EU koja su pratila rad Agencije, mogla su vidjeti odlučnost u primjeni pravila o zaštiti tržišnog natjecanja. Iako je u početku, naročito zbog nepostojanja zakonskih ovlasti za provedbu već postojećih pravila i manjkavosti i nejasne uloge pravosudnog sustava u ovom području, bilo gotovo nemoguće provoditi u zakonima sadržana pravila (misli se na prvi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja iz 1995. te na drugi iz 2003.), sve nedoumice riješene su novim zakonom koji je u primjeni od 1. listopada 2010.

Ipak poduzetnicima je potrebno **vrijeme za prilagodbu na nove načine poslovanja** – tržište EU donosi pritiske konkurencije sa zajedničkog tržišta, a zadatak je hrvatskih poduzetnika da odgovore na izazove i iskoriste prednosti zajedničkog tržišta. Za njih ne postoji niti jedno drugo, primarno tržište. I ono neće doći k njima, do njega će morati stići razumnim i promišljenim gospodarskim odlukama iza kojih stoji tržište i tržišno natjecanje. Uloga Agencije u podizanju svijesti o važnosti tih promjena za hrvatsko gospodarstvo i gospodarstvenike u važnosti je tih promjena i potrebi prilagodbe poslovnog okruženja, sudova i potrošača na nove uvjete.

Kada je riječ o državnim potporama, jednako tako važan preokret u pristupanju Hrvatske EU bio je **postupan prelazak na tržišno gospodarstvo**, što, iako to mnogi pogrešno misle, **ne znači potpuno ukidanje svih oblika potpora**, nego njihovo **ciljano korištenje** za održavanje i razvoj sektora i ostvarenje selektivnih ciljeva kada je neuspjeh na tržištu potrebno dodatno regulirati, ali u skladu s pravilima koja omogućuju ponovno oživljavanje poduzetništva uz neprekidnu kontrolu dodjele i trošenja državnih sredstava. Tome u prilog, Agencija je još 2003. istakla važnost uspostavljanja zakonodavnog okvira koji će omogućiti prelazak na načela tržišnog gospodarstva i redefiniranje uloge države u gospodarskoj realnosti. Uspostava sustava državnih potpora koji će različite oblike subvencija, jamstava, otpisa dugova, poreza, kredita s povoljnim kamatama, prodaje zemljišta pod povoljnijim uvjetima i sl. prepoznati i regulirati, značajno će utjecati na konkurentnost i uspješnost na tržištu pojedinačnih poduzetnika. A, sve u cilju poštivanja već spomenutog načela jednakog prava na uspjeh na tržištu.

**Nakon pristupanja Republike Hrvatske EU**, hrvatska Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja će u poslovima tzv. *antitrusta* (zlouporebe vladajućeg položaja i ocjena sporazuma između poduzetnika) dobiti nove ovlasti, jer će se u postupcima pred Agencijom izravno primjenjivati pravo EU, članke 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju



Europske unije, kao i nacionalno zakonodavstvo. To znači da će kao i do sada hrvatski slučajevi ostati pod kontrolom nacionalnog regulatora odnosno AZTN-a.

Povećanje opsega rada Agencije, odnosi se također i na obvezu suradnje s ostalim nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja država članica i Europskom komisijom. Naime, oni se na razini EU dogovaraju o vođenju postupaka odnosno o "najmjerodavnijem" tijelu koje postupak treba voditi te surađuju u vođenju postupaka u obliku obvezne razmjene informacija o predmetu. Uz to, Agencija ulaskom Republike Hrvatske u EU ulazi u **sustav ECN-a (European Competition Network)**, koji obvezuje članice ne samo u **odlučivanju i suradnji u pojedinim slučajevima**, nego i u stvaranju zajedničke politike tržišnog natjecanja i približavanju praksi pojedinih nacionalnih tijela u primjeni i provedbi prava tržišnog natjecanja u svim njezinim članicama. Europska komisija će odlučivati samo u slučajevima tzv. značajnih negativnih utjecaja na tržišno natjecanje s prekograničnim učincima, odnosno isključivo u predmetima u kojima je negativni učinak na tržišno natjecanje izvjestan u tri ili više država članica EU.

Što se tiče prava stranaka u novim će se okolnostima svaka stranka moći pod određenim uvjetima obratiti bilo kojem tijelu za zaštitu tržišnog natjecanja, ili pak bilo kojem sudu ako se odluči za **provedbu prava po privatnoj tužbi**. To nedvojbeno donosi konkurenciju i sudovima, a nacionalnom regulatoru oduzima svojevrsni "monopol" u odlučivanju. No, u drugim područjima, primjerice bankarskom sektoru, daje mu sve ovlasti u odnosu na povrede propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

No, u području nadzora **odjele državnih potpora** možda najbolje dolazi do izražaja odlučujući cilj stvaranja zajedničke politike tržišnog natjecanja EU i jedinstvenog tržišta Unije: **nadležna za kontrolu njihove zakonitosti, nadzor i povrat postaje isključivo Europska komisija**. Niti jedan drugi primjer iz područja tržišnog natjecanja bolje ne ukazuje na njihovu bit: prepuštanje kontrole nad dodjelom državnih potpora dovelo bi u pitanje samu politiku zaštite tržišnog natjecanja i nastanak jedinstvenog tržišta EU, jer bi se državama članicama dopustilo slobodno poticanje nacionalnih igrača i time omogućilo stanje koje se u EU popularno zove "rat potpora". No, iako Komisija postaje jedina odgovorna u odlučivanju o državnim potporama, **nacionalno znanje i iskustvo tijela za zaštitu tržišnog natjecanja ostaje nenadomjestivo za Komisiju** kako bi na brz i učinkovit način uspješno kontrolirala potpore u svim državama članicama (to se prije svega odnosi na vođenje registara potpora, praćenje *de minimis* potpora i skupnih izuzeća, prikupljanje podataka, suradnju s Komisijom, evidentiranje i notifikaciju potpora Komisiji, pomoć davateljima u izradi programa državnih potpora itd). U takvim okolnostima, zadaća Agencije posebno se u ovom razdoblju odnosi na **pomoć davateljima potpora** u upoznavanju s pravilima koja vrijede u EU (od 2005. i potpisivanja SSP-a i u Hrvatskoj), posebno onima koja se odnose na skupna izuzeća (drugim riječima, potpore koje su sukladno pravilima dopuštene i stoga izuzete od primjene zabrane dodjele potpora). Druga joj je zadaća osigurati potpunu transparentnost, u smislu **vođenja registra potpora i nadzora**.

Uzimajući u obzir sve rečeno, ali i reformski paket mjera Europske komisije iz 2004., decentralizacija znači jačanje važnosti uloge nacionalnih tijela za zaštitu tržišnog natjecanja paralelno s ulogom i radom Komisije, u cilju bolje i učinkovitije raspodjele poslova u provedbi. Sukladno tomu, **nacionalna tijela ovlaštena su primjenjivati sve odredbe iz Ugovora o funkcioniranju Europske unije**. To znači, nakon pristupanja, i za Hrvatsku će vrijediti ista pravila kao i za svaku drugu državu članicu: profunkcionirat će sustav skupnog izuzeća u kojem se Komisiji ne prijavljuju potpore koje se dodjeljuju sukladno s pravilima, a postojat će i mogućnost podizanja privatnih tužbi pred nacionalnim sudovima. Upravo to su glavna pitanja s kojima Agencija mora upoznati hrvatske poduzetnike: **promicanje prava i politike zaštite tržišnog natjecanja ne prestaje biti glavni zadatak odvjetnika i Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja te drugih regulatora**. Za to je potrebno osigurati i odgovarajuće obrazovanje sudaca koji pravila o tržišnom natjecanju već moraju početi primjenjivati u svojim presudama i odlukama. Tu je neizostavna pomoć iz projekata EU fondova.

Konačno, Agencija slijedi promjenu žarišta interesa u provedbi pravila tržišnog natjecanja koja prije svega ističe **ekonomski pristup u analizi** odnosno ekonomske učinke određenih postupanja poduzetnika na tržištu, sve njegove potencijalne i stvarne učinke. Drugim riječima, u analizi predmeta ekonomski učinci dobivaju sve veće značenje u odnosu na čistu analizu pravne forme ili oblika protutržišnog postupanja. Posljedica takvog ekonomskog pristupa je manje usmjerenosti na jedan, pojedinačni slučaj, već promatranje tržišta u cjelini, čime je omogućeno detektiranje važnih problema u čitavom sektoru, što neprocjenjivo pridonosi pravovremenosti odluka i mogućnosti reagiranja preventivnim mjerama.

Na kraju, u duhu i pismu prava i politike zaštite tržišnog natjecanja, ova Agencija ne prestaje isticati potrošače radi kojih tržišta moraju bolje funkcionirati i koji moraju uživati najveću korist od ovakvih regulatora. Liberalizacija tržišta i kontrola ponašanja države i poduzetnika na tržištu ruku pod ruku postižu značajne javne ciljeve – s jednim krajnjim ciljem: povećanja dobrobiti za potrošače, kako u pogledu nižih cijena, tako i u mogućnosti većeg izbora proizvoda i usluga i njihove dostupnosti svim građanima naše zemlje.

## **Privitak 1.**

### **Propisi temeljem kojih Agencija provodi zaštitu tržišnog natjecanja<sup>97</sup>**

#### **Propisi o zaštiti tržišnog natjecanja u užem smislu**

1. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 122/03) – primjena za postupke pokrenute prije 1. listopada 2010. godine
2. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN 79/09)
3. Uredba o kriterijima za izricanje upravno-kaznene mjere (NN 129/10)
4. Uredba o kriterijima za oslobođenje ili umanjenje upravno-kaznene mjere (NN 129/10)
5. Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta (NN 9/11)
6. Uredba o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika (NN 38/11)
7. Uredba o skupnom izuzeću vertikalnih sporazuma između poduzetnika (NN 37/11)
8. Uredba o sporazumima male vrijednosti (NN 9/11)
9. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila (NN 37/11)
10. Uredba o skupnom izuzeću horizontalnih sporazuma između poduzetnika (NN 72/2011)
11. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o prijenosu tehnologije (NN 9/11)
12. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o osiguranju (NN 78/11)
13. Uredba o skupnom izuzeću sporazuma u sektoru prometa (NN 78/11)

#### **Propisi o državnim potporama**

1. Zakon o državnim potporama (NN 140/05 i 49/11)
2. Uredba o državnim potporama (NN 50/06)
3. Pravilnik o obliku i sadržaju, te načinu prikupljanja podataka i vođenja evidencije državnih potpora (NN 2/10)
4. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranja (NN 20/07)
5. Odluka o objavljivanju pravila o potporama male vrijednosti (NN 45/07)
6. Odluka o objavljivanju pravila o potporama za istraživanje i razvoj i inovacije (NN 84/07)
7. Odluka o objavljivanju pravila o potporama za zaštitu okoliša (NN 98/07)
8. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku jamstva (NN 13/08)
9. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku naknade za javne usluge (NN 39/08)
10. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za male i srednje poduzetnike (NN 39/08)

---

<sup>97</sup> Stanje na dan 21. listopada 2011.

11. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori za osiguranje kratkoročnih izvoznih kredita (NN 39/08)
12. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori kinematografskoj i ostaloj audiovizualnoj djelatnosti (NN 46/08)
13. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u poštanskim uslugama (NN 46/08)
14. Odluka o karti regionalnih potpora (NN 52/08)
15. Odluka o objavljivanju pravila o potporama u obliku financijskih transfera javnim poduzetnicima (NN 58/08)
16. Odluka o objavljivanju pravila o regionalnim potporama (NN 58/08)
17. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (NN 68/08)
18. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za zapošljavanje (NN 58/08)
19. Odluka o objavljivanju pravila o potporama za usavršavanje (NN 58/08)
20. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za poticanje ulaganja rizičnog kapitala u male i srednje poduzetnike (NN 91/08)
21. Odluka o objavljivanju pravila o udjelu potpora kod prodaje zemljišta i zgrada od strane tijela javne vlasti (NN 106/08)
22. Odluka o objavljivanju pravila o utvrđivanju referentne i diskontne stope (NN 114/08)
23. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori sektoru čelika (NN 134/08)
24. Odluka o objavljivanju pravila o potpori u prometu (NN 141/08)
25. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za naknadu troškova uslijed liberalizacije tržišta električne energije (NN 150/08)
26. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za zaštitu okoliša (NN 154/08)
27. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama sektoru brodogradnje (NN 154/08)
28. Odluka o objavljivanju općih pravila o skupnim izuzećima u području državnih potpora (NN 37/09)
29. Odluka o objavljivanju pravila o državnoj potpori u obliku jamstva (NN 39/09)
30. Odluka o objavljivanju pravila privremenog okvira za mjere državnih potpora kojima se podupire pristup financiranju u trenutnoj financijskoj i gospodarskoj krizi (NN 56/09)
31. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama za javne radiodifuzijske usluge (NN 31/10)
32. Odluka o izmjeni i dopunama Odluke o objavljivanju pravila o potpori u prometu (NN 31/10)
33. Odluka o izmjenama i dopunama odluke o objavljivanju popisa pravila o državnim potporama (NN 31/10)
34. Odluka o objavljivanju pravila o provedbi prava državnih potpora od strane nacionalnih sudova (NN 89/10)
35. Odluka o objavljivanju pravila o državnim potporama koja se odnose na brzi razvoj širokopoljasnih mreža (NN 64/11)
36. Zaključak o prihvaćanju Smjernica za pomoć poduzetnicima u teškoćama (NN46/10)

## Privitak 2.

### Izviješće Europske komisije o napretku Hrvatske 2010.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja objavljuje prijevod dijela teksta iz područja tržišnog natjecanja koje u užem smislu obuhvaća ocjenu zlouporabe vladajućeg položaja i ograničavajućih sporazuma, tzv. anti-trust, te kontrolu koncentracija između poduzetnika, a u širem smislu i dodjelu državnih potpora.

Radni dokument Europske komisije SEC (2010) 1326 – Izviješće o napretku Hrvatske 2010., Poglavlje 8.: Politika tržišnog natjecanja, koji obuhvaća razdoblje od početka listopada 2009. do kraja rujna 2010.

Cjelokupan tekst Izviješća EK kao i pripadajući dokumenti na engleskom jeziku dostupni su na web stranici Delegacije Europske Unije u Republici Hrvatskoj<sup>98</sup>.

#### **4.8. Poglavlje 8.: Politika tržišnog natjecanja**

*O značajnom napretku može se izvijestiti u području **anti-trusta i kontrole koncentracija** između poduzetnika. Novi Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja koji je donesen u lipnju 2009. stupio je na snagu 1. listopada 2010., a ovlašćuje hrvatsku Agenciju za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) za izricanje kazni i provedbu tzv. pokajničkog programa i time jača preventivni učinak Agencije i njezinu provedbenu politiku, posebno u borbi protiv kartela. Kako bi se zaštitilo pravo na obranu, Zakonom se uvodi odredba kojom se Agencija obvezuje strankama dostaviti obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku. Sukladno Zakonu, kontrola odluka Agencije u nadležnosti je Upravnog suda Republike Hrvatske. Potrebno je daljnje jačanje AZTN-a zbog proširenja zadaća koje proizlaze iz novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.*

*Agencija je donijela 18 odluka u području anti-trusta i kontrole koncentracija između poduzetnika, pri čemu se 6 odluka odnosilo na ograničavajuće sporazume, 2 na vladajući položaj, 11 na koncentracije i 4 na mišljenja u svezi promicanja zaštite tržišnog natjecanja. AZTN je nastavio s upućivanjem ocjena nacрта zakona i ostalih stručnih mišljenja vladi i drugim državnim tijelima. Pripreme u području anti-trusta, uključujući koncentracije, dobro napreduju.*

*Određen napredak bilježi se na području **državnih potpora**. AZTN je riješio 23 predmeta, od kojih se 20 odnosilo na programe potpora a 3 na pojedinačne potpore. I nadalje više treba činiti na promicanju zaštite tržišnog natjecanja, posebno na regionalnoj i lokalnoj razini. Usklađivanje zakonodavstva gotovo je dovršeno a sustav*

<sup>98</sup> <http://www.delhrv.ec.europa.eu/?lang=hr&content=2778>

kontrole državnih potpora temelji se na osnovnim postupovnim načelima koja su sukladna pravnoj stečevini EU. U području **državnih potpora** u sektoru prometa Hrvatska je objavila odluku kojom se utvrđuju osnovna pravila o državnim potporama sukladno pravnoj stečevini EU.

U listopadu 2009. hrvatske su vlasti pokrenule proces izmjena i dopuna Zakona o HRT-u. Nacrt je dan na javnu raspravu. Ključne primjedbe dao je AZTN u odnosu na javno financiranje koje će primati HRT.

Hrvatska industrija čelika suočila se s teškoćama zbog globalne ekonomske i financijske krize. Proizvodnja u Željezari Split još uvijek je obustavljena. Hrvatske vlasti trenutno traže novog kupca za ovu željezaru. U pogonima CMC Sisak odstupilo se od prvobitnog poslovnog plana dok su se istovremeno izvršila nova ulaganja. Nacionalni program restrukturiranja (NPR) i pojedinačni poslovni planovi koje je usvojila vlada u lipnju 2008. stoga su zastarjeli te ih hitno treba izmijeniti.

Kada je riječ o sektoru brodogradnje Hrvatska je postigla bitan napredak. Postupak javnih natječaja za prodaju šest brodogradilišta završen je u svibnju 2010. nakon jednomjesečnog produljenja roka. Ponudbena dokumentacija bila je u skladu s pravilima o državnim potporama iz SSP-a i pravne stečevine EU. Ponude su dostavljene za tri brodogradilišta. Programi restrukturiranja koje su predstavili ponuđači ocjenjuju se u AZTN-u. Restrukturiranje industrije čelika i brodogradnje u Hrvatskoj ključan je element u pregovorima o pristupanju u ovom poglavlju.

#### Zaključak

Značajan napredak postignut je posebno kada je riječ o privatizaciji i restrukturiranju brodogradilišta. Općenito, postignuta je dobra razina usklađenosti. Međutim, daljnji naponi su još uvijek potrebni kako bi se unaprijedila provedbena evidencija AZTN-a u borbi protiv kartela, dodatno ojačali administrativni kapaciteti, posebno u području anti-trusta, u cilju konačnog usklađenja Zakona o HRT-u, izmjena NPR-a za industriju čelika i usvajanja programa restrukturiranja u skladu s pravnom stečevinom EU u području pravila za brodogradilišta u teškoćama.

U poglavlju 3.2. koje se bavi sposobnošću gospodarstva da se nosi s pritiscima konkurencije i tržišnim uvjetima u EU, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja spominje se u kontekstu utjecaja države na konkurentnost:

"Uloga Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja u nadzoru i kontroli državnih potpora ojačana je. Administrativni kapaciteti i provedba politike tržišnog natjecanja nastavljaju se poboljšavati. Javne subvencije ostale su nepromijenjene na visokoj razini od 2,4 posto BDP-a u 2009. a veliki udio još je uvijek odlazio na poduzetnike koji posluju s gubicima. Iako su se horizontalne potpore povećale u odnosu na potpore određenim sektorima, još uvijek čine samo mali udio u ukupnim poticajima. Općenito, državne intervencije u gospodarstvo ostale su znatne."

### **Privitak 3.**

#### **Agencija u brojkama – 2010.**

<b>5</b>	članova Vijeća
<b>45</b>	djelatnika stručne službe
<b>16</b>	pravnik ukupno u stručnoj službi
<b>15</b>	ekonomista ukupno u stručnoj službi
<b>323</b>	riješena predmeta
<b>73</b>	iz područja državnih potpora
<b>250</b>	iz područja tržišnog natjecanja
<b>276.100</b>	kuna naplaćenih upravnih pristojbi
<b>23</b>	odgovora na tužbu
<b>25</b>	optužna prijedloga, od toga:
<b>21</b>	zbog sklapanja zabranjenog sporazuma
<b>2</b>	zbog zlouporabe vladajućeg položaja
<b>2</b>	zbog neprijavljene koncentracije
<b>12</b>	odluka prekršajnih sudova o kazni
<b>2.911.747</b>	kuna naplaćenih novčanih kazni
<b>1.610</b>	medijskih objava o Agenciji
<b>65</b>	objavljenih prijevoda pravne stečevine EU