



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja**

Sažetak godišnjeg izvješća  
o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja  
za 2014. godinu

Zagreb, srpanj 2015.godine

## **Sažetak Godišnjeg izvješća o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja**

**za 2014. godinu**

Temeljem zakonske obveze podnošenja izvješća o radu Hrvatskom saboru jednom godišnje za proteklu kalendarsku godinu, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu i: Agencija ili AZTN) izradila je i podnosi Hrvatskom saboru Godišnje izvješće o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2014. godinu. Izvješće se podnosi kako bi se političku, gospodarsku i stručnu javnost informiralo o aktivnostima AZTN-a u 2014. godini i time osigurala transparentnost rada, te dodatno doprinijelo afirmaciji tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj.

AZTN je pravna osoba s javnim ovlastima koja samostalno i neovisno obavlja poslove u okviru djelokruga i nadležnosti određenih Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/2009 i 80/2013) i provedbenih propisa donesenima temeljem toga zakona, Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju utvrđenim člancima 81. i 82. Ugovora o osnivanju Europske zajednice, SL L 001, 04. 01. 2003. (dalje u tekstu: Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003), vezano uz primjenu članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, SL C 115 od 9. 5. 2008., te Uredbom Vijeća (EZ) br. 139/2004 od 20. siječnja 2004. o kontroli koncentracija između poduzetnika (Uredba EZ o koncentracijama), SL L 24, 29.1.2004. (dalje u tekstu: Uredba Vijeća (EZ) br. 139/2004).

Unutarnje ustrojstvo i način poslovanja, opći akti Agencije i druga pitanja značajna za rad Agencije uređena su Statutom Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja koji je potvrdio Hrvatski sabor.

Agencija je osnovana Odlukom Hrvatskog sabora od 20. rujna 1995. godine kojom je uređena obveza osnivanja agencije kao neovisne pravne osobe koja će obavljati poslove u području zaštite tržišnog natjecanja. Agencija je započela s radom početkom 1997. godine, a do tada je njezine poslove obavljalo Ministarstvo gospodarstva, sukladno članku 43. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja iz 1995. godine.

AZTN je od svojega osnivanja krovna i opća regulatorna agencija u Republici Hrvatskoj, a obveza postojanja AZTN-a kao neovisnog tijela potvrđena je i tijekom procesa usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom Europske unije (dalje u tekstu i: EU ili Unija).

Međutim, AZTN je jedino regulatorno tijelo nadležno za sve djelatnosti, koje za razliku od sektorskih regulatora, kao što su primjerice, HANFA, HAKOM, HERA, čije osnivanje je pratio trend liberalizacije određenih djelatnosti (primjerice, financijske usluge, telekomunikacijske djelatnosti, poštanske usluge, isporuka energije i sl.) i koji djeluju „*ex ante*“ isključivo na pojedinim tržištima za koje su nadležni temeljem posebnih propisa. AZTN djeluje „*ex post*“ na postupanja poduzetnika na svim tržištima neovisno o tome postoji li sektorski regulator ili ne. Drugim riječima, AZTN djeluje i na tržištima na kojima postoje sektorski regulatori i unatoč postojećoj sektorskoj regulaciji vodi postupke utvrđivanja i narušavanja tržišnog natjecanja protiv poduzetnika koji djeluju na tim tržištima, ako su postupanja tih poduzetnika protivna propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

Upravo zbog činjenice da je AZTN opći i krovni regulator neophodno je i nadalje osigurati njegovu neovisnost i samostalnost kako bi se osigurala njegova puna nepristranost i kako bi bio imun od političkog utjecaja, ali i od utjecaja pojedinih (velikih) poduzetnika, a za ostvarenje toga važno je da djelatnici AZTN-a raspolažu i stalno unapređuju opća i specijalistička znanja, a kroz provedbu politike tržišnog natjecanja da istovremeno povećavaju iskustvena znanja.

Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu i: Vijeće) je tijelo koje upravlja radom Agencije i sastoji se od pet članova. Vijeće kolektivno odlučuje u predmetima zaštite tržišnog natjecanja. Predsjednik Vijeća kao osoba koja zastupa i predstavlja Agenciju, odgovara i za zakonitost njezinih odluka. Odluke se donose na sjednicama Vijeća. Za meritorno donošenje odluka na sjednici Vijeća mora uvijek biti nazočan predsjednik Vijeća ili njegov zamjenik i još najmanje dva člana Vijeća. Odluke se donose većinom glasova nazočnih, a pri glasovanju nitko ne može biti suzdržan. Predsjednika i ostala četiri člana Vijeća imenuje i razrješava dužnosti Hrvatski sabor na mandat od pet godina, a na prijedlog Vlade Republike Hrvatske. Uvjeti za imenovanje i trajanje mandata te za razrješenje predsjednika i članova Vijeća, kao i

djelokrug rada Vijeća te način donošenja odluka, uređeni su Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja.

Valja naglasiti da je izvještajna 2014. godina bila i prva puna godina mandata novog saziva Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća te mr. sc. Ljiljana Pavlic, mr. sc. Tatjana Peroković i Denis Matić, dipl. iur. - članovi Vijeća. Vijeće je u 2014. godini održalo ukupno 54 sjednice na kojima su donesene sve odluke Agencije.

U nadležnosti Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja su poslovi tržišnog natjecanja u užem smislu, precizno utvrđeni Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (dalje u tekstu i: ZZTN), dakle poslovi zbog kojih je to tijelo izvorno osnovano 1995. godine, a započelo s radom 1997. godine dodjelom financijskih sredstava iz Državnog proračuna Republike Hrvatske. To su poslovi – utvrđivanja zabranjenih sporazuma između poduzetnika, utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika i ocjena dopuštenosti koncentracija između poduzetnika.

Pored navedenih izvršnih poslova AZTN ima i jednako važnu ulogu koja proizlazi iz ovlasti promicanja prava i politike tržišnog natjecanja.

Ovdje treba naglasiti da je Agencija od pristupanja RH EU 1. srpnja 2013. nadležna i za izravnu primjenu pravne stečevine EU.

Agencija od samog početka svojeg djelovanja 1997. godine kontinuirano i konkretno djeluje protiv svih oblika sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja (u daljnjem tekstu: ograničavanje tržišnog natjecanja) i time nastoji pridonijeti stvaranju i uspostavi učinkovitog i odgovornog sustava zaštite i stvaranja kulture tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj. Aktivnosti Agencije u 2014. godini u potpunosti su bile u skladu sa strateškim ciljevima određenima u Programu rada Agencije za razdoblje od 2014. - 2016. godine, kojima je osnovna svrha maksimiziranje učinaka djelovanja AZTN-a na dobrobit i potrošača i poduzetnika u Republici Hrvatskoj.

Provedbena statistika Agencije u 2014. godini govori o 632 riješena predmeta u području tržišnog natjecanja te 7 iz državnih potpora, ukupno 639 riješenih predmeta, što predstavlja povećanje broja riješenih predmeta u području tržišnog natjecanja u odnosu na 2013. godinu od 31 posto. Povećani opseg posla realiziran je s manjim brojem zaposlenih u odnosu na ranija razdoblja.

S obzirom na broj riješenih predmeta u kojima su utvrđene povrede ZZTN-a i posljedično izrečene upravno-kaznene mjere, broj provedenih postupaka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja koji su rezultirali prihvaćanjem mjera i obveza predloženih od strane poduzetnika kojima se uklanjaju štetni učinci na tržišno natjecanje bez potrebe utvrđivanja povrede ZZTN-a i bez izricanja upravno-kaznenih mjera uzimajući u obzir i pojačane aktivnosti Agencije u području kontrole dopuštenosti koncentracija, 2014. godina predstavlja kvalitativni skok u radu Agencije, ali i u mjerljivoj koristi njezina djelovanja za potrošače i poduzetnike u Republici Hrvatskoj.

Provedbena statistika Agencije za 2014. godinu potvrđuje da je rad Agencije u proteklom izvještajnom razdoblju bio obilježen aktivnostima na utvrđenju postojanja zabranjenih horizontalnih sporazuma (kartela) između poduzetnika konkurenata te zabranjenih vertikalnih sporazuma o minimalnim cijenama u opskrbnom lancu proizvođač - dobavljač - trgovac koji su kupcima u tom lancu izravno ograničavali mogućnost cjenovnog natjecanja.

Također, nakon godinu dana nezakonito uspostavljenog monopola, djelovanjem Agencije u 2014. godini ponovno je za sve poduzetnike otvoreno lokalno tržište vodoopskrbe.

U području kontrole koncentracija, mjerama za neutralizaciju mogućih negativnih učinaka dviju uvjetno dopuštenih koncentracija u sektorima maloprodaje i elektroničkih komunikacijskih usluga, složenim strukturnim mjerama i mjerama praćenja poslovanja poduzetnika Agencija je uspjela očuvati kompetitivne strukture tih mjerodavnih tržišta, uz istovremeno ostvarivanje koristi za potrošače.

Pozitivni učinci postignuti su i angažmanom Agencije u provođenju zahtjevnih sektorskih istraživanja i njihovim izravnim koristima u konkretnim postupcima koji su nakon tih istraživanja pokrenuti.

Tako je, primjerice, u izvještajnom razdoblju Agencija pokretanjem postupka protiv Hrvatskog udruženja osiguravatelja i osiguravateljskih društava izravno doprinijela padu cijena i stvarnoj liberalizaciji tržišta obveznog osiguranja motornih vozila. U 2014. godini, u usporedbi s prethodnom 2013. godinom, došlo je do značajnog pada zaračunate bruto premije obveznog osiguranja od automobilske odgovornosti u iznosu od čak 590 milijuna kuna, uz rast broja polica osiguranja od 1,6 posto te zadržavanje postojećih i ulazak novih konkurenata na to tržište. Time je zadržana ili povećana razina kompetitivnosti toga tržišta, uz izražene pozitivne učinke na krajnje potrošače i gospodarstvo u cjelini.

Temeljem rješenja o utvrđenim povredama propisa o zaštiti tržišnog natjecanja Agencija je u 2014. godini izrekla ukupno 5.012.600 kuna upravno-kaznenih mjera koje čine izravni prihod državnog proračuna. Od ukupnog iznosa izrečenih upravno-kaznenih mjera u 2014. godini, u proračun je uplaćeno 1.600.986,30 kuna. Naime, prekršitelj ZZTN-a obvezan je uplatiti izrečenu upravno-kaznenu mjeru po izvršnosti rješenja Agencije ukoliko nije uložena tužba odnosno ako je tužbom pokrenut upravni spor po pravomoćnosti sudske odluke kojom se potvrđuje rješenje Agencije.

Naime, upravo je tijekom 2014. godine taj alat Agencije u provođenju propisa o zaštiti tržišnog natjecanja u potpunosti zaživio te je utemeljena konzistentna praksa utvrđivanja i izricanja upravno-kaznenih mjera. Ovdje je važno naglasiti da je prvenstvena svrha upravno-kaznenih mjera odvratanje poduzetnika od kršenja propisa o zaštiti tržišnog natjecanja odnosno ukazivanje poduzetnicima da se kršenje propisa o zaštiti tržišnog natjecanja „ne isplati“. Konkretno, riječ je istovremeno o posebnoj prevenciji u smislu odvratanja već sankcioniranih poduzetnika od potencijalnih budućih kršenja propisa, ali i o općoj prevenciji, odnosno o odvratanju svih ostalih poduzetnika od njihovog kršenja. Takav pristup Agencije posve je u skladu s trendovima na globalnoj razini koji ukazuju na povećanje ukupnih iznosa kazni koje su izrekli tržišni regulatori u svijetu.

U okviru svojih zakonskih ovlasti, Agencija je djelovanje u protekloj izvještajnoj godini usmjerila upravo na one poremećaje na tržištu koji potrošačima i poduzetnicima nanose najveću i izravnu štetu. Gore spomenuti zabranjeni horizontalni sporazumi utvrđeni su na tržištu pružanja usluga privatne tjelesne zaštite, tržištu najma nautičkih vezova te tržištu pružanja ortodontskih usluga. U slučaju kartela marina i kartela zaštitara Agencija je u izvještajnoj 2014. godini provela sve radnje u postupku sukladno ZZTN-u (donijela Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku na koje su stranke mogle Agenciji dati primjedbe i predložiti dokaze, održala usmenu raspravu, donijela Obavijest o konačno utvrđenim činjenicama u postupku u kojoj je utvrdila postojanje i trajanje zabranjenih kartela te održala glavnu raspravu na kojoj su stranke iznosile svoju obranu vezano uz postupak utvrđivanja i izricanja upravno-kaznenih mjera zbog sklapanja zabranjenih horizontalnih sporazuma – kartela). Rješenja kojima su okončani postupci na tržištu najma nautičkih vezova i na tržištu usluga pružanja privatne tjelesne zaštite donesena su početkom 2015. godine, a ukupno izrečene upravno- kaznene mjere u oba predmeta iznosile su 7,6 milijuna kuna.

Upravo činjenica da su sudionici zabranjenog sporazuma u dva slučaja bila i udruženja poduzetnika koja su aktivno sudjelovala u povredama propisa o zaštiti tržišnog natjecanja - u slučaju zabranjenog sporazuma ortodonata bila je riječ o odluci samog udruženja, a u slučaju zabranjenog sporazuma marina sporna razmjena strateških informacija koja je u pravu tržišnog natjecanja zabranjena. Iako udruženja poduzetnika imaju legitimno pravo štiti interese svojih članova, njihovo djelovanje ne smije biti usmjereno na sudjelovanje u sklapanju i provođenju sporazuma koji nisu u skladu s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Dapače, strukovna udruženja poduzetnika imaju posebnu zadaću i odgovornost, među ostalim, i upoznati i educirati svoje članove o prisilnim propisima RH. Tako je obveza udruženja poduzetnika upozoriti članice da se razmjena strateških informacija koje uključuju cijene, količine, troškove proizvodnje, liste kupaca i slično, smatra teškim ograničenjem tržišnog natjecanja koje je *per se* zabranjeno te da su za takve povrede zapriječeni i najviši iznosi upravno-kaznenih mjera.

U predmetu koji je vodila protiv zaštitara tj. poduzetnika koji djeluju na tržištu pružanja usluga privatne tjelesne zaštite Agencija je utvrdila kako su poduzetnici,

dogovorom o minimalnoj cijeni usluga, umjesto uobičajenog tržišnog ponašanja i prihvaćanja rizika konkurencije, izabrali dogovor koji eliminira međusobni konkurentski pritisak na štetu učinkovitog tržišnog natjecanja na mjerodavnom tržištu, i posljedično, na štetu potrošača odnosno korisnika njihovih usluga. Svojom nazočnošću na sastanku i pristankom na raspravu i zaključke o minimalnim cijenama njihovih usluga, umjesto da se od nje izričito ograde odnosno napuste sastanak, poduzetnici su prešutno odobrili zabranjeni sporazum i time počinili tešku povredu ZZTN-a.

Kao što je prethodno spomenuto, temeljem saznanja iz sektorskog istraživanja tržišta distribucije i maloprodaje u Republici Hrvatskoj koje redovito provodi na godišnjoj osnovi, Agencija je detektirala i tijekom 2013. godine pokrenula postupke utvrđivanja postojanja zabranjenih sporazuma sklopljenih između pojedinih proizvođača (dobavljača) i trgovaca na malo mješovitom robom i to u odnosu na nekoliko značajnih kategorija roba kao što su konditorski proizvodi, vino, meso i prerađevine od mesa, kruh, brašno, pivo te šećer. Ti su postupci rezultirali rješenjima o utvrđivanju zabranjenih vertikalnih sporazuma kojima su proizvođači/dobavljači ugovarali minimalne cijene svojih proizvoda ispod kojih trgovački lanci te proizvode nisu smjeli prodavati krajnjim kupcima, odnosno potrošačima (*engl.: resale price maintenance*) koja su donesena u 2014. godini. Ugovaranje fiksnih ili minimalnih cijena u pravilu se smatra teškim ograničenjem tržišnog natjecanja i zabranjeno je neovisno o veličini tržišnog udjela sudionika sporazuma i neovisno o tome jesu li takve ugovorne odredbe stvarno primjenjivane. Ovo iz razloga što se takvim ugovornim odredbama trgovcu onemogućava slobodno formiranje cijena u skladu s njegovom poslovnom politikom što je protivno interesima krajnjeg kupca odnosno potrošača. Agencija je takve odredbe ugovora utvrdila zabranjenim i ništetnim sporazumima, a sudionicima tih sporazuma (*Dukat d.d., Konzum d.d., Kutjevo d.d., KTC d.d., Carlsberg d.d.*) izrekla je upravno-kaznene mjere u ukupnom iznosu nešto višem od 5 milijuna kuna.

Stvaranjem konzistentne politike sankcioniranja kršenja propisa o zaštiti tržišnog natjecanja koju je predsjednik Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja najavio kao jedan od prioriteta na početku svog mandata krajem 2013. godine i posljedičnim izricanjem upravno-kaznenih mjera u značajnijim novčanim iznosima koje je uslijedilo u 2014.



godini, Agencija je u vrlo kratkom roku postigla značajan preventivni učinak. Naime, Agencija ima saznanja da je nakon izricanja upravno-kaznenih mjera zbog sklapanja zabranjenih sporazuma između proizvođača/dobavljača i kupaca/trgovaca, velik broj poduzetnika na svim tržištima užurbano započeo analizirati usklađenost svojih sporazuma s dobavljačima i kupcima s propisima o tržišnom natjecanju.

Nenajavljene pretrage poslovnih i drugih prostorija, zemljišta i prijevoznih sredstava, pečaćenje i privremeno oduzimanje predmeta jedan su od ključnih alata tijela za zaštitu tržišnog natjecanja u otkrivanju horizontalnih sporazuma između konkurenata (kartela). Iako je prema Zakonu o zaštiti tržišnog natjecanja mogućnost provođenje nenajavljenih pretraga uvedena još 2003. godine, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja taj alat nije mogla koristiti iz razloga što za takve pretrage nije bila dovoljno tehnički opremljena. Riječ je o nedostatku opreme i posebnih programa za digitalnu forenziku. Imenovanjem novog predsjednika i dijela članova Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja krajem 2013. godine, nabava opreme i posebnih programa za digitalnu forenziku utvrđena je prioritetom za daljnji učinkoviti rad Agencije. Pokrenuta je inicijativa za nabavu suvremene opreme za digitalnu forenziku. Ministarstvo financija odmah je prepoznalo problem i pokazalo razumijevanje te odobrilo sredstva za nabavu potrebne forenzičke opreme.

Istodobno, ekipiranje i opremanje Agencije suvremenom digitalnom forenzičkom opremom te intenzivna i sustavna edukacija njezinih eksperata u području digitalne forenzike na specijaliziranim seminarima i radionicama u inozemstvu u organizaciji Europske komisije i sve intenzivnija provedba nenajavljenih pretraga, omogućilo je Agenciji organizaciju prve regionalne konferencije o IT forenzici u postupcima nenajavljenih pretraga koja će se održati u jesen 2015. godine.

Agencija je u 2014. godini započela s intenzivnijim provođenjem nenajavljenih pretraga. U izvještajnom razdoblju u okviru postupaka utvrđivanja zabranjenih sporazuma provela je nenajavljene pretrage na tržištu prodaje motocikala i skutera, pružanja usluga oglašavanja i marketinga te *on-line* prodaje kućanskih aparata.

Agencija je u 2104. godini intenzivno radila i na nizu predmeta utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika na tržištu. Tako je, upravo zahvaljujući djelovanju Agencije, spriječena dugotrajnija šteta od zatvaranja lokalnog tržišta vodoopskrbe na području Zagrebačke županije (*AZTN protiv Vodoopskrba i odvodnja d.o.o., Zagreb*; dalje u tekstu: VIO). Naime, Agencija je temeljem inicijative poduzetnika koji nije mogao pristupiti tržištu zbog toga što je VIO u srpnju 2013. godine praktički zatvorio tržište koje je već duže vrijeme bilo potpuno otvoreno za tržišno natjecanje i nastojao s njega isključiti sve svoje konkurente koji su na njemu djelovali, pokrenula postupak utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja koji je rezultirao ponovnom uspostavom tržišnog natjecanja na tržištu pružanja usluge ugradnje internih vodomjera te telemetrijskog očitavanja i raspodjele potrošnje (obračuna) po internim mjerilima na području Grada Zagreba, Grada Samobora, Grada Svete Nedjelje i Općine Stupnik.

U tom je postupku primijenjen institut prihvaćanja mjera, uvjeta i rokova za ponovno uspostavljanje tržišnog natjecanja na tržištu (*engl.: commitments*). Mjerama, uvjetima i rokovima, koje je nakon AZTN-ovog pokretanja postupka i izricanja privremene mjere navedeni poduzetnik u ranoj fazi postupka samoinicijativno dostavio Agenciji, cilj je bio uspostava ranijeg stanja na tržištu i ponovno otvaranje toga tržišta za alternativne ponuditelje koji su time mogli nastaviti obavljati svoju djelatnost. Eventualni budući alternativni ponuditelji time su dobili mogućnost slobodnog pristupa tržištu, a potrošačima odnosno korisnicima usluga ponovno je omogućen slobodan izbor poduzetnika koji će im pružati uslugu. Samoinicijativnim predlaganjem mjera za ponovno uspostavljanje tržišnog natjecanja, poduzetnik protiv kojeg se vodi postupak izbjeći će utvrđivanje povrede ZZTN-a i izricanje upravno-kaznene mjere, dok se učinkovito tržišno natjecanje uspostavlja u kratkom vremenu. Stoga Agencija, sukladno svojoj misiji i obvezi preventivnog djelovanja, a zbog njegove višestruke koristi, uvijek upozorava poduzetnike na mogućnost primjene ovog instituta.

Izrazito intenzivnu aktivnost Agencija je u 2014. godini imala u području kontrole koncentracija poduzetnika. U okviru ove nadležnosti Agencije najznačajniji utjecaj na tržište, poduzetnike i potrošače tijekom 2014. godine imalo je povećanje aktivnosti Agencije vezanih uz uspostavu složenog i sveobuhvatnog sustava praćenja

provedbe mjera i uvjeta iz rješenja o uvjetnom odobrenju dvije koncentracije sa značajnim utjecajem na hrvatsko tržište. Riječ je o uvjetno dopuštenim koncentracijama *Agrokor/Mercator* i *HT/OT-Optima Telekom*, postupcima kontrole koncentracija koji po svojoj složenosti nemaju presedana u sedamnaestogodišnjoj praksi Agencije.

Naime, Agencija je u ožujku, odnosno u travnju 2014. godine, obje spomenute koncentracije proglasila dopuštenima, pod uvjetom provođenja složenih strukturnih mjera odnosno mjera praćenja poslovanja tih poduzetnika predviđenih na dugi rok nakon provedbe koncentracije. Osnovna svrha tih mjera jest očuvanje kompetitivne strukture tržišta i interesa potrošača. Primjerice, strukturnom mjerom dezinvestiranja 96 prodajnih mjesta različitih formata kombinirane mreže *Agrokor/Mercator*, ograničena je tržišna snaga novog gospodarskog entiteta nastalog provedbom koncentracije. Do 15. siječnja 2015. godine *Agrokor* je dezinvestirao 30 od 96 prodajnih mjesta predviđenih rješenjem Agencije. Na taj način konkurentima je dana prilika da preuzimanjem ponuđenih prodajnih mjesta povećaju svoju prisutnost na tržištu maloprodaje, povećaju svoj tržišni udio i tako pojačaju konkurentski pritisak na *Konzum*. Jednako važno je da se mjerama praćenja poslovanja novog gospodarskog entiteta povećala mogućnost širenja ponude konkurencije na policama *Konzuma* u odnosu na ključne proizvode društava iz sastava koncerna.

S druge strane, pri ocjeni koncentracije *HT/OT-Optima Telekom* Agencija je prihvatila argumentaciju sudionika koncentracije da je u konkretnom slučaju *OT-Optime* potrebno primijeniti tzv. kriterij opadajućeg poslovanja (*engl.: failing firm defence*). Argumentacija za primjenu toga kriterija zasnivala se na činjenici da je *OT-Optima* zbog nelikvidnosti i prezaduženosti ušla u postupak predstečajne nagodbe. Stoga bi, u slučaju vrlo izvjesnog izlaska *OT-Optime* s tržišta, struktura mjerodavnog tržišta bila narušena barem do jednake razine kao i u slučaju kada do koncentracije ne bi niti došlo. Međutim, s obzirom na bitne značajke toga tržišta (visoka tehničko-tehnološka složenost tržišta uz relativno mali broj tržišnih takmaca i velika asimetrija u tržišnim udjelima i tržišnoj snazi konkurenata koja bi se provedbom koncentracije na tom tržištu dodatno produbila), Agencija je inzistirala na strogim i sveobuhvatnim mjerama za otklanjanje mogućih negativnih učinaka koncentracije na tržišno natjecanje. Izvješće povjerenika za nadzor provedbe mjera iz rješenja o uvjetno

dopuštenoj koncentraciji *HT/OT-Optima Telekom* pokazalo je da se sve naložene mjere u cijelosti provode, dok se u objektivno mogućoj mjeri osigurala njezina neovisnost poslovanja u okviru *HT grupe* za sve vrijeme trajanja koncentracije, ali i zaštitila njezina korisnička baza i imovina od podkapitalizacije.

Povećane aktivnosti obuhvaćale su i analizu notifikacija koncentracija zaprimljenih od strane Europske komisije (dalje u tekstu i: EK ili Komisija) sukladno Uredbi Vijeća (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između poduzetnika. Ovdje je riječ o obvezi EK da tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja svih država članica dostavlja prijave namjere provedbe koncentracija poduzetnika koje se moraju prijaviti Komisiji budući da imaju europsku dimenziju. U pravilu je riječ o koncentracijama koje imaju učinke u najmanje tri države članice EU-a. Komisija takve prijave dostavlja tijelima za tržišno natjecanje država članica, budući da svaka od država članica može pod određenim propisanim uvjetima zatražiti da joj se predmet u cijelosti ili djelomično delegira kao najprikladnijem tijelu. Primjerice, to može biti u slučaju ako nacionalno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja smatra da neka koncentracija ima toliko značajne učinke na tržišno natjecanje na njezinom teritoriju kao posebnom, izdvojenom tržištu da sama želi ocjenjivati njezine učinke i dopuštenost primjenom svojih nacionalnih propisa.

Agencija osim provedbe propisa o zaštiti tržišnog natjecanja jednaku važnost pridaje i aktivnom promicanju prava i politike tržišnog natjecanja u cilju stvaranja i širenja kulture tržišnog natjecanja kod svih dionika. Riječ je o nizu aktivnosti koje Agencija poduzima u cilju poticanja razvoja kompetitivnog okruženja za razvitak poduzetništva kao i podizanju svijesti o pozitivnim učincima tržišnog natjecanja na interese i dobrobit potrošača, ali i na rast konkurentnosti cjelokupnog nacionalnog gospodarstva.

To se prije svega odnosi na doprinos Agencije u stvaranju usklađenosti zakonodavnog okvira Republike Hrvatske u obliku zakonske obveze da daje stručna mišljenja o sukladnosti nacрта prijedloga zakona i drugih propisa, ali i važećih zakona i drugih propisa s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Ta mišljenja Agencija, sukladno ZZTN-u, daje na zahtjev Hrvatskog sabora, Vlade RH, tijela državne

uprave, pravnih osoba s javnim ovlastima i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U 2014. godini Agencija je dala 44 mišljenja na zakone i prijedloge zakona te procjene učinaka propisa. U ovom području rada Agencije u 2014. godini primijećen je trend rasta svijesti o važnosti tržišnog natjecanja u središnjim tijelima državne uprave, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnim osobama s javnim ovlastima i dr., dok i sami poduzetnici dostavljaju sve više podnesaka u kojima konkretno opisuju moguća narušavanja tržišnog natjecanja (primjerice u postupcima javne nabave) ili dovode u pitanje pojedine odredbe propisa, što govori o postepenom, ali sigurnom uspjehu Agencije u proteklim razdobljima u njezinim nastojanjima da propise o tržišnom natjecanju približi onima čija zakonitost poslovanja o njima i ovisi – hrvatskim poduzetnicima. Uz to, za svaki upit, i kada ne pokreće postupke radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja, Agencija u pravilu detaljno analizira sve propise koji uređuju predmetnu materiju, a vrlo često i komparativno pravo i praksu EU-a.

Osim toga, budući da od ulaska RH u EU Agencija ima pravo davati i mišljenja na nacрте europskih propisa, aktivno je sudjelovala u pripremi teksta nedavno usvojene Direktive 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. godine o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije, SL L 349, 5.12.2014. Tijekom 2014. godine AZTN je kao nadležno tijelo, zajedno sa ostalim agencijama iz država članica, sudjelovao u radu na usvajanju konačnog teksta Direktive o naknadama štete. Konačan tekst Direktive usvojen je u travnju, a u Službenom Listu EU objavljen je u studenom. Pritom je AZTN sastavljao stajalište RH na odredbe Direktive, iznosio komentare i prijedloge, te tijekom srpnja radio na prijevodu pravnoga teksta Direktive u skladu s terminologijom prava tržišnog natjecanja.

Direktivom se utvrđuju određena pravila potrebna kako bi se osiguralo da svatko tko je pretrpio štetu prouzročenu kršenjem prava tržišnog natjecanja od strane poduzetnika ili udruženja poduzetnika može učinkovito ostvariti pravo na zahtjev potpune naknade za tu štetu od tog poduzetnika ili udruženja. Direktivom se utvrđuju pravila kojima se potiče neometano tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu te uklanjaju prepreke za njegovo pravilno funkcioniranje osiguravanjem jednakovrijedne zaštite u cijeloj Uniji svakome tko je pretrpio takvu štetu. Kršenje prava tržišnog

natjecanja podrazumijeva kršenje članka 101. ili 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije ili nacionalnog prava tržišnog natjecanja (članka 8. ili 13. ZZTN-a).

Najvažnije odredbe Direktive odnose se na pravo na punu kompenzaciju, otkrivanje dokaza, pristup spisu predmeta tijela za zaštitu tržišnog natjecanja, učinak nacionalnih odluka tijela za tržišno natjecanje u sudskim postupcima, pravila o zastari te na zajedničku i solidarnu odgovornost.

Republika Hrvatska mora do 27. prosinca 2016. godine uvrstiti navedenu Direktivu u svoje nacionalno zakonodavstvo. Stoga će biti potrebne odgovarajuće izmjene relevantnih propisa ili usvajanje novih propisa kojima će se osigurati provedba Direktive.

Nadalje, Agencija je zajedno s ostalim nacionalnim tijelima iz zemalja članica EU-a, aktivno sudjelovala i u proceduri izrade prijedloga Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o međubankovnim naknadama za platne transakcije korištenjem platnih kartica, a nakon što je utvrđeno da postojeći sustav međubankovnih naknada ima negativne utjecaje na tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu EU-a. Dio je to legislative kojom se u mnogim zemljama EU-a, pa tako i u Hrvatskoj, znatno smanjuje naknada banaka za upotrebu kartica odnosno izjednačuje se s naknadama u svim državama članicama EU-a – za debitne kartice ona maksimalno iznosi 0,2 posto a za kreditne 0,3 posto. Temeljem istraživanja koje je provela Agencija, predviđena Uredba EK prosječne *interchange fee* naknade u Hrvatskoj smanjila bi za oko 80 posto kod Vise te za oko 70 posto kod MasterCarda.

Jedan od značajnih instrumenata koji Agencija ima na raspolaganju u promicanju prava i politike tržišnog natjecanja su istraživanja tržišta. Ona, s jedne strane, predstavljaju izvor informacija i mogućnost dubljeg uvida u funkcioniranje konkretnih tržišta te mogu biti temelj za pokretanje postupaka Agencije po službenoj dužnosti. S druge strane, s obzirom na metodologiju i način provedbe, ali i reputaciju Agencije, često predstavljaju i fini korektiv ponašanja poduzetnika koji su obuhvaćeni istraživanjem. Pokazalo se to upravo u već spomenutom istraživanju tržišta obveznog osiguranja motornih vozila (provedenog u sklopu standardnog istraživanja tržišta osiguranja u RH), čiji se pozitivni učinci već vide u jačanju kompetitivnosti toga tržišta, padu cijena polica obveznog osiguranja te većem izboru novih proizvoda na tom tržištu odnosno stvarnoj liberalizaciji toga tržišta.

Osim toga, Agencija već niz godina uzastopce provodi istraživanje tržišta distributivne trgovine na malo i veliko mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj, gdje su rezultati predmetnog istraživanja imali posebnu važnost tijekom izvještajne 2014. godine pri ocjeni koncentracije poduzetnika na tržištu trgovine na malo robe široke potrošnje, u predmetima *Agrokor/Mercator* i *Spar/Dinova*, ali i u prethodno spomenutim postupcima u kojima je utvrđeno protutržišno ponašanje poduzetnika i obliku zabranjenih vertikalnih sporazuma, postupaka koji su proizašli iz prethodno provedenog sektorskog istraživanja.

Treba spomenuti i istraživanje tržišta tiska u Republici Hrvatskoj koje je Agencija redovito provela i u 2014. godini, a čiji su rezultati ponovo poslužili Agenciji u postupcima ocjene koncentracija poduzetnika u predmetima *EURO POTICAJI d.o.o., Zagreb/EPH d.o.o., Zagreb* i *Adria Media Group d.o.o., Beograd, Republika Srbija/Adria Media Zagreb d.o.o., Zagreb*.

Ovdje treba podsjetiti da je od pristupanja RH EU Agencija nadležna i za izravnu primjenu pravne stečevine EU iz područja zaštite tržišnog natjecanja. To znači da Agencija istovremeno provodi odredbe ZZTN-a i članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: UFEU). Riječ je o tzv. paralelnoj nadležnosti, gdje u slučajevima narušavanja tržišnog natjecanja kada postoji značajan učinak na trgovinu između Republike Hrvatske i jedne ili više država članica EU, u postupcima utvrđivanja zabranjenih sporazuma između poduzetnika kao i zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika, uz nacionalno zakonodavstvo (članke 8. i/ili 13. ZZTN-a), Agencija u Hrvatskoj može izravno primjenjivati članke 101. i/ili 102. UFEU-a. Kada narušavanje tržišnog natjecanja nema učinak na trgovinu s drugim članicama EU, Agencija primjenjuje nacionalno pravo. To znači da je zaštita tržišnog natjecanja u Hrvatskoj dio sustava zaštite tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu EU-a, koju istodobno, osim hrvatske Agencije i hrvatskih sudova (Visoki upravni sud RH i nadležni trgovački sudovi), provode i europske institucije - Europska komisija, Opći sud i Sud Europske unije.

Obveza Agencije je sukladno tome surađivati sa srodnim tijelima u drugim državama članicama EU i Europskom komisijom kroz Europsku mrežu tijela za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: ECN). Suradnja obuhvaća razmjenu informacija o postupcima koji se vode protiv poduzetnika za koje se sumnja da sklapaju zabranjene sporazume ili zlorabe vladajući položaj odnosno krše odredbe članaka 101. ili 102. UFEU-a, provedbu zajedničkih nenajavljenih pretraga ili pružanje pomoći u provođenju pretraga, kao i provedbu pretraga u ime i za račun EK ili nekog tijela države članice. U području kontrole koncentracija hrvatski poduzetnici imaju obvezu prijave namjere provedbe koncentracije Europskoj komisiji u slučajevima kada su ispunjeni uvjeti propisani Uredbom Vijeća (EZ) br. 139/2004. No, ako EK odluči da neće ocjenjivati određenu koncentraciju unatoč činjenici da ta koncentracija ima tzv. europsku dimenziju, taj posao može povjeriti AZTN-u.

Dio međunarodne suradnje Agencije u području zaštite tržišnog natjecanja koji se odvija u okviru obveza Republike Hrvatske kao članice Europske unije posebno je do izražaja došao upravo u 2014. godini kada je AZTN stekao pravo sudjelovati u svim radnim tijelima Europske mreže tijela za zaštitu tržišnog natjecanja koju su osnovale Europska komisija i nacionalna tijela s ciljem postizanja što veće konzistentnosti i konvergencije između različitih jurisdikcija. Osim gore spomenute i detaljno opisane obveze suradnje u području kontrole koncentracija, tijekom 2014. predstavnici Agencije na razini Vijeća i stručne službe aktivno su sudjelovali na sastancima radnih skupina, podskupina i savjetodavnih odbora ECN-a. Osim toga, članice ECN-a mogu putem zahtjeva za dostavu informacija (*engl.: Request for information - RFI*), upućivati konkretne upite o predmetima protutržišnog postupanja, specifičnim tržištima i sektorima, zakonskim uređenjima itd. Tijekom 2014. godine Agencija je zaprimila i odgovorila na 45 zahtjeva za dostavu informacija dok je sama prema ostalim državama članicama uputila tri zahtjeva.

Transparentnost i javnost rada ostaje temeljno načelo aktivnosti Agencije i u 2014. godini. Svim dostupnim komunikacijskim kanalima, osim izravne provedbe propisa, nastavlja se i proaktivno promicanje prava i politike tržišnog natjecanja (suradnja na projektu *Biz impact* na mini vodiču za poslovnu zajednicu „*Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore*“, edukacije namijenjene poslovnoj zajednici o tržišnom natjecanju i sl.).



Javnost rada Agencije osigurana je objavom odluka Agencije u Narodnim novinama i dostupnošću tih odluka i ostalih akata Agencije na njezinoj mrežnoj stranici. Agencija je u 2014. godini na svojoj mrežnoj stranici objavila i 20 priopćenja za javnost, 40 vijesti u vezi s tržišnim natjecanjem i radom Agencije i 11 brojeva biltena *AZTN info* koji je krajem 2014. godine imao oko pet stotina registriranih primatelja u ključnim društvenim skupinama – donositeljima odluka, poduzetnicima, akademskoj i stručnoj javnosti i predstavnicima medija. U praksi je zaživio i *Program usklađenosti poslovanja poduzetnika s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja* pa Agencija zaprima i zahtjeve za predstavljanjem ovoga programa i provođenje edukacije poduzetnika. Također, nastavljena je praksa objave svih važnih dokumenata, prije svega godišnjih izvješća i programa (Program rada 2014. – 2016., Strateški plan Agencije, Proračun Agencije i sl.).

Na kraju, treba spomenuti da je Agencija u razdoblju od pristupanja RH EU, sukladno Zakonu o državnim potporama (Narodne novine, broj 72/2013 i 141/2013), od 1. srpnja 2013. do 24. travnja 2014. godine bila nadležna i za poslove u području državnih potpora, pa je u prvom kvartalu izvještajnog razdoblja imala stručnu, savjetodavnu i posredničku ulogu u komunikaciji s Europskom komisijom pri prijavi prijedloga državnih potpora i pojedinačnih državnih potpora Europskoj komisiji na ocjenu. Također, temeljem navedenoga zakona, prilikom davanja mišljenja o usklađenosti prijedloga pojedinačnih državnih potpora i programa državnih potpora, bila joj je omogućena i izravna primjena pravne stečevine EU-a s područja državnih potpora.

Stupanjem na snagu novog Zakona o državnim potporama (Narodne novine, broj 47/2014) od 24. travnja 2014. godine sve ovlasti vezane za državne potpore objedinjene su u jednom tijelu - Ministarstvu financija, kao središnjem tijelu državne uprave nadležnom za državni proračun Republike Hrvatske i financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U razdoblju od 1. siječnja 2014. do 24. travnja 2014. godine, Agencija je za trajanja nadležnosti temeljem Zakona o državnim potporama iz 2013. godine, davala mišljenja o usklađenosti prijedloga programa državnih potpora s kriterijima za opće

skupno izuzeće, mišljenja na propise koji se odnose na državne potpore te mišljenje na prijedlog pojedinačne državne potpore.

Sredstva za obavljanje poslova iz djelokruga Agencije, sukladno članku 26. stavku 9. ZZTN-a, osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske. Financiranje je osigurano isključivo iz državnog proračuna Republike Hrvatske, a Agencija ne ostvaruje vlastite prihode dok su upravne pristojbe i upravno-kaznene mjere koje naplaćuje i izriče, sukladno članku 26. stavku 10. ZZTN-a, prihod državnog proračuna Republike Hrvatske.

U 2014. godini Agencija se financirala samo iz jednog izvora, i to iz izvora 1- Opći prihodi i primici. Planirana sredstva za obavljanje poslova iz djelokruga Agencije u državnom proračunu za 2014. godinu iznosila su 12.575.887 kuna. Izvršenje rashoda iznosilo je 12.413.243,18 kuna što predstavlja 98,71 posto u odnosu na plan.

Uspoređujući ukupno izvršenje rashoda Agencije za 2014. godinu u odnosu na izvršenje 2013. godine vidljivo je smanjenje ukupnih rashoda za 403.540,49 kuna odnosno za 3,15 posto.

Rashodi za zaposlene izvršeni su u iznosu od 9.062.880,13 kuna, odnosno 98,96 posto u odnosu na plan. Promatrano po strukturi, rashodi za zaposlene činili su 73,01 posto rashoda u odnosu na ukupne rashode. U odnosu na 2013. godinu rashodi za zaposlene manji su za 546.201,57 kuna odnosno 5,68 posto. Smanjenje ovih rashoda posljedica je fluktuacije radnika, posebice radi prelaska dijela radnika u Ministarstvo financija radi stupanja na snagu Zakona o državnim potporama (Narodne novine, broj 47/14) kojim su ovlasti vezane za državne potpore iz nadležnosti Agencije prešle u Ministarstvo financija.

Plaće radnika Agencije uređene su Zakonom o plaćama u javnim službama (Narodne novine, broj 27/2001), dok su nazivi radnih mjesta i koeficijenti složenosti poslova radnih mjesta u Agenciji uređeni Uredbom o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (Narodne novine, broj 25/2013,

72/13,151/13, 09/14, 40/14, 51/14, 77/14, 83/14 - Ispravak, 87/14, 120/14, 147/14, 151/14, 11/15, 32/15 i 38/15).

Agencija je u 2014. godini zapošljavala prosječno 48 djelatnika, što je šest (6) posto manje nego u 2013. godini kada je imala 51 zaposlenog, te devet (9) posto manje nego u 2012. godini, kada je u Agenciji bilo ukupno 53 zaposlenih. Od ukupno 48 djelatnika u 2014. godini, 39 djelatnika bilo je uključeno u provedbu zakona iz nadležnosti Agencije, dok je devet (9) djelatnika obavljalo druge poslove usko povezane s provođenjem zakona i funkcioniranjem Agencije. U 2014. godini 10 djelatnika je imalo završene poslijediplomske znanstvene i stručne stupnjeve obrazovanja, svi voditelji postupaka u nadležnosti Agencije imaju položen pravosudni ispit, 41 zaposlenik Agencije ima visoku stručnu spremu, pet (5) višu, a dvoje srednju stručnu spremu.

Kao i u sličnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja u drugim zemljama članicama EU-a koja se u potpunosti proračunski financiraju, u Agenciji je prisutan problem fluktuacije zaposlenika, budući da je riječ o visoko obrazovanim zaposlenicima sa specifičnim kompetencijama i iskustvom. Razlog tome leži u neekspanzivnoj prirodi proračuna Agencije koji ne daje punu autonomiju u razvoju sustava napredovanja i nagrađivanja.

Zaključak iz Godišnjeg izvješća o radu Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za 2014. godinu donosi glavne prioritete u radu Agencije za nastupajuće razdoblje. U zaključku izvješća Agencija je istaknula glavne ciljeve i prioritete u svom radu za naredno razdoblje. Naglasak će biti na uklanjanju svih pravnih i činjeničnih zapreka koje poduzetnicima onemogućuju ili ograničavaju pristup i nastup na tržištu i to osobito putem davanja mišljenja Agencije o usklađenosti, kako važećih zakona i drugih propisa tako i nacрта prijedloga zakona i drugih propisa s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja.

Nadalje, Agencija će veliku pozornost posvećivati analizama tržišta za koje postoje naznake slabosti u funkcioniranju koje mogu biti posljedica postupanja poduzetnika,

strukture pojedinog tržišta, ponašanja i navika potrošača, utjecaja države kroz regulaciju te drugih čimbenika koji mogu imati negativan utjecaj na pojedino tržište.

Pored navedenog, dodatni angažman Agencije izvjesno će biti potreban i u suradnji s Europskom komisijom pri analizi tržišta koje je Komisija odlučila istraživati poput tržišta energetske djelatnosti i tržišta e-trgovine.

Djelovanje AZTN-a bit će usmjereno i na one poremećaje na tržištu koji potrošačima i poduzetnicima nanose najveću i izravnu štetu, odnosno na jačanje njene izvršne uloge u otkrivanju svih oblika narušavanja tržišnog natjecanja, a posebice u otkrivanju zabranjenih horizontalnih sporazuma - kartela. U tom smislu Agencija će intenzivirati i aktivnosti vezane uz promicanje programa pokajnika koji u Hrvatskoj još uvijek nije dovoljno prepoznat i prihvaćen.

Budući da se AZTN u potpunosti financira sredstvima iz Državnoga proračuna, Agencija će u skladu s dodijeljenim joj sredstvima i ljudskim resursima kojima raspolaže u narednom razdoblju prvenstveno svoje aktivnosti usmjeriti na ostvarivanje strateških ciljeva uređenih u Programu rada AZTN-a za razdoblje od 2014. do 2016. godine. Također, svoje aktivnosti Agencija će usklađivati sa strateškim ciljevima Europske komisije s obzirom na činjenicu da je Agencija ravnopravni član Europske mreže tijela za tržišno natjecanje i mora djelovati sukladno obvezama koje proizlaze iz Uredbe Vijeća (EZ) br. 1/2003.

Prilog izvješću donosi odluke Agencije iz 2014. godine koje su objavljene na mrežnim stranicama AZTN-a.