

Klasa: UP/I 034-03/15-01/021
Urbroj: 580-10/76-2015-008
Zagreb, 28. rujan 2015.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9. te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, brojevi: 79/09 i 80/13), postupajući po inicijativi Grada Raba, Trg Municipium Arba 2, zastupanog po Nikoli Grguriću, gradonačelniku, za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja, u smislu članka 39., a primjenom članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, brojevi: 79/09 i 80/13) protiv poduzetnika Konzum d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Marijana Čavića 1/a, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća, Denis Matić, dipl. iur., mr. sc. Ljiljana Pavlic i mr. sc. Tatjana Peroković, članovi Vijeća, sa sjednice 35/2015., održane 28. rujna 2015., donosi sljedeće

RJEŠENJE

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

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 18. lipnja 2015. inicijativu Grada Raba, Trg Municipium Arba 2, zastupanog po Nikoli Grguriću, gradonačelniku (dalje: Grad Rab ili podnositelj inicijative), za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv poduzetnika Konzum d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Marijana Čavića 1/a (dalje: Konzum).

U podnesenoj inicijativi, u bitnome, navodi se kako Konzum u svojim prodavaonicama u Rabu, tijekom turističke sezone, cijene proizvoda uvećava i za 20% u odnosu na cijenu tijekom ostatka godine. Podnositelj inicijative smatra da za navedeno ne postoji objektivan razlog te da na opisani način Konzum zlouporabljuje vladajući položaj na Rabu nametanjem nepravednih cijena, sukladno članku 13. stavku 1. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, brojevi: 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN).

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Kako bi se utvrdile sve činjenične i pravne okolnosti u svrhu utvrđivanja ima li u konkretnom slučaju uvjeta za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja, sukladno odredbi članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a, Agencija je tijekom prethodnog istraživanja stanja na mjerodavnom tržištu, dopisima od 2. srpnja 2015. i 11. kolovoza 2015., zatražila dostavu očitovanja, podataka i potrebne

dokumentacije od Konzuma te dopunu inicijative od Grada Raba, koju međutim nije zaprimila.

2.1. Očitovanje Konzuma

Nakon što mu je odobren dodatni rok za očitovanje, poduzetnik Konzum je podneskom od 12. kolovoza 2015. udovoljio traženju Agencije te se, u bitnome, očitovao kako slijedi.

Uvodno Konzum ukazuje Agenciji na činjenicu da se u prethodnim postupcima nije utvrđivalo mjerodavno tržište mješovitom robom (u proizvodnom smislu) u odnosu na otok Rab ili Grad Rab (zemljopisna dimenzija). Navedeno, prema mišljenju Konzuma, predstavlja značajnu okolnost, pogotovo u smislu da je test ocjene koncentracije Agrokor/Mercator bio: značajno ograničavanje tržišnog natjecanja (tzv. „SIEC“ test) kao što ga poznaje i pravo Europske unije.

Ujedno isti detektira da se inicijativa odnosi na postupanje vezano uz navodnu zlouporabu vladajućeg položaja putem primjene prekomjernih cijena (eng. *excessive prices*). Vezano uz navedeno, Konzum naglašava kako je predmetni institut ne samo rijetko korišteno sredstvo prava i politike tržišnog natjecanja, već je neprimjenjiv na distribucijske mreže maloprodaje robe širokog asortimana gdje skoro nikad nije bio evociran u komparativnoj praksi.

Rečene navode potkrjepljuje obrazloženjem kako, s jedne strane, test potvrde da je došlo do primjene prekomjernih cijena logički nije primjenjiv na cjelokupni asortiman (a samim time niti na pojedinačne artikle) trgovca mješovitom robom u situaciji gdje barijere pristupu tržištu *de facto* ne postoje, odnosno, s druge strane, čak i kad bi se krenula uspostavljati takva kvalifikacija bilo bi potrebno provjeriti: razliku između ostvarenih cijena i troškova te utvrditi i druge relevantne podatke, a među ostalim i cijene prije povećanja, cijene konkurentskih proizvoda na istom, ali i na drugim tržištima, te specifičnosti svakog pojedinačnog slučaja. Stoga Konzum smatra kako je u konkretnom slučaju riječ o potpuno promašenoj kvalifikaciji.

Također, Konzum navodi kako je podizao cijene dijela asortimana u svojim prodavaonicama u 2014. i 2015., dok u 2013. godini isti nije imao prodavaonice tijekom turističke sezone, kako u Gradu Rabu tako ni na otoku Rabu. Međutim rečeni poduzetnik dodaje kako je prilagođavanje cijena dnevna zadaća trgovca na malo te ne ovisi samo o njegovoj odluci.

Na upit o razlozima podizanja cijena Konzum se očitovao da su oni mnogobrojni te među njima izdvaja sljedeće:

- znatno povećanje troškova transporta tijekom trajanja turističke sezone,
- povećani broj isporuka roba u svim prodavaonicama tijekom trajanja turističke sezone,
- povećanje troškova zaposlenika tijekom trajanja turističke sezone uslijed dužeg trajanja radnog vremena, povećanja obujma prodaje te potrebe zapošljavanja sezonskih radnika od kojih neki nemaju prebivalište na otoku Rabu,
- povećanje troškova energije, troškova održavanja, troškova za kalo, otpis, lom, rasip te drugih troškova prodavaonica,
- ulaganje u prodavaonice: 7 prodavaonica je preuređeno, od čega 4 u potpunosti,
- povećanje dijela cijena tijekom trajanja turističke sezone kao rezultat sezonalnosti određenih proizvoda, a dio se također odnosi i na promjene cjenika dobavljača određenih roba.

Nadalje navodi da se radi potrebe većih kapaciteta tijekom jednog razdoblja godine određeni troškovi trajno kreiraju prema objektima, primjerice veličina objekta, broj blagajni, veličina rashladnih uređaja i slično, te bi stoga, smatra Konzum, bilo nepravilno te troškove alocirati na ostatak godine, jer bi se time narušavali osnovni poslovni standardi da je trošak čim bliže razlogu njegovog nastanka, odnosno da korespondira s povećanom potražnjom.

Pri tome dodaje kako, za razliku od nekih trgovaca na malo, ima samo u manjoj mjeri trgovačke marke pa je time, zbog povećanog izbora, osim što je promotor domaće proizvodnje, ipak i opterećen logističkim troškom održavanja takve ponude.

Kao svoje izravne konkurente na tržištu distributivne trgovine mješovitom robom, pretežno hranom, pićem i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Gradu Rabu i zasebno na otoku Rabu, Konzum smatra sve one trgovce, koji se bez obzira na oblik svojeg poslovanja, uključuju u trgovinu mješovitom robom. Tome osim trgovaca mješovitom robom (npr. obiteljske trgovine tzv. *corner stores*) valja pribrojiti i pekare, mesnice te ostale specijalizirane prehrambene trgovine, kao i tržnice na otvorenom.

U odnosu na poduzetnike koji imaju robusnu distribucijsku mrežu, izravnim konkurentima na navedenom mjerodavnom tržištu smatra sljedeće poduzetnike: Tommy d.o.o., sa sjedištem u Splitu, Domovinskog rata 93 i Mali Palit d.o.o., sa sjedištem u Rabu, Banjol 165.

Konzum je na upit Agencije procijenio i tržišne udjele u Gradu Rabu i zasebno na otoku Rabu, koji su prikazani u tablicama 1. i 2.

Tablica 1. Procijenjeni tržišni udjeli Konzuma i konkurenata u Gradu Rabu

Grad Rab	Kvadratura	Udio u ukupnoj kvadraturi
Petra	[...]	[20-30]%
Tommy	[...]	[10-20]%
Konzum	[...]	[20-30]%
Ostali trgovci	[...]	[20-30]%
Ukupno	[...]	100,00%

Izvor: očitovanje Konzuma d.d. od 10. kolovoza 2015.

Obrada: AZTN

Tablica 2. Procijenjeni tržišni udjeli Konzuma i konkurenata na otoku Rabu

Otok Rab	Kvadratura	Udio u ukupnoj kvadraturi
Petra	[...]	[10-20]%
Tommy	[...]	[10-20]%
Konzum	[...]	[40-50]%
Ostali trgovci	[...]	[20-30]%
Ukupno	[...]	100,00%

Izvor: očitovanje Konzuma d.d. od 10. kolovoza 2015.

Obrada: AZTN

Nadalje, Konzum je dao podatke o broju prodavaonica i njihovoj površini u Gradu Rabu te ostatku otoka Raba u razdoblju od 2012. do polovice 2015., što je prikazano u tablicama 3. i 4.

Tablica 3. Površina Konzumovih prodavaonica u Gradu Rabu i ostatku otoka Raba

Površine	2012.	2013.	2014.	2015. (I-VI)
Grad Rab	[...]	[...]	[...]	[...]
Otok Rab ostalo	[...]	[...]	[...]	[...]
Ukupno	[...]	[...]	[...]	[...]

Izvor: očitovanje Konzuma d.d. od 10. kolovoza 2015.

Obrada: AZTN

Tablica 4. Broj Konzumovih prodavaonica u Gradu Rabu i ostatku otoka Raba

Broj prodavaonica	2012.	2013.	2014.	2015. (I-VI)
Grad Rab	[...]	[...]	[...]	[...]
Otok Rab ostalo	[...]	[...]	[...]	[...]
Ukupno	[...]	[...]	[...]	[...]

Izvor: očitovanje Konzuma d.d. od 10. kolovoza 2015.

Obrada: AZTN

Pored naprijed navedenih podataka, Konzum je dostavio i podatke o prihodima o prodaji robe u prodavaonicama na otoku Rabu te prodavaonicama u gradu Rabu u razdoblju od 2012. do 2015.

3. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

Prema prikupljenim podacima i očitovanjima, utvrđeno je da je Konzum u Gradu Rabu te na ostalom dijelu otoka Raba u posljednje dvije sezone (2014. i 2015.) podizao cijene dijela svog asortimana. Unatoč navodu iz inicijative da je riječ o porastu i do 20%, Konzum tvrdi da su cijene rasle (ponderirano - jer su cijene dijela asortimana u sezoni i snižavane) od primjerice [0-5] % u prodavaonici Maxi Konzum (br. 1513, Palit 134) pa do [5-10] % u prodavaonici P1516 Banjol 206.

Nadalje, utvrđeno je da na tržištu Grada Raba i preostalog dijela otoka Raba djeluju najmanje dva poduzetnika i to: Konzum i Mali Palit d.o.o. Pri tome, Konzum navodi i prisutnost Tommyja, a nije isključeno ni prisutnost određenog broja manjih pojedinačnih obiteljskih prodavaonica mješovite robe koje možda rade trajno ili samo sezonski u Gradu Rabu te na otoku Rabu.

Na temelju internih podataka kojima raspolaže Agencija, iz istraživanja tržišta distributivne trgovine mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj u 2014., proizlazi da je tržišni udjel Konzuma u Gradu Rabu (s naseljima Barbat i Banjol) te na cijelom otoku Rabu u 2014. bio veći nego što ga procjenjuje sam Konzum. Struktura mjerodavnog tržišta trgovine na malo mješovitom robom u Gradu Rabu i na otoku Rabu u 2014. prikazana je u tablicama 5. i 6.

Tablica 5. Isključivo Grad Rab (s naseljima Barbat i Banjol) 2014.

Naziv poduzetnika	Broj prodajnih mjesta	Površina u m2	Prihod (bez PDV-a) u kn za 2014.	Tržišni udjel
Konzum d.d.	[...]	[...]	[...]	[50-60]%
Mali Palit d.o.o.	[...]	[...]	[...]	[40-50]%
Ukupno:	[...]	[...]	[...]	100,00%

Izvor: istraživanje tržišta distributivne trgovine mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj u 2014.

Obrada: AZTN

Tablica 6. Cijeli otok Rab 2014.

Naziv poduzetnika	Broj prodajnih mjesta	Površina u m2	Prihod (bez PDV-a) u kn za 2014.	Tržišni udjel
Konzum d.d.	[...]	[...]	[...]	[60-70]%
Mali Palit d.o.o.	[...]	[...]	[...]	[30-40]%
Ukupno:	[...]	[...]	[...]	100,00%

Izvor: istraživanje tržišta distributivne trgovine mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj u 2014.

Obrada: AZTN

Ovdje valja napomenuti kako ostali konkurenti iz uzorka na temelju kojega je rađeno predmetno istraživanje tržišta koji posluju u Primorsko-goranskoj županiji (npr. Plodine, Lidl, Brodokomerc Nova) nisu imali prodavaonice u Gradu Rabu ili drugdje na otoku Rabu. Kako je riječ o uzorku, nije isključeno moguće postojanje manjih pojedinačnih obiteljskih prodavaonica mješovite robe, a također niti specijaliziranih prodavaonica, pekara, mesnica. Kako se Grad Rab nije dodatno očitovao, odnosno dopunio inicijativu na zahtjev Agencije, nije moguće precizno utvrditi sve postojeće takmace u Gradu Rabu te na cijelom otoku Rabu, kao niti njihove ostvarene tržišne udjele. Međutim, ako bi se u analizu uključili i takvi poduzetnici (Konzum navodi prisutnost Tommyja sa [...] kvadrata površine u Gradu Rabu), tržišni udjeli Konzuma zasigurno bi bili manji.

Također, opće je poznata činjenica da obalni i otočki dio Republike Hrvatske u ljetnom razdoblju (turistička sezona) posjećuje veliki broj turista, kako domaćih tako i inozemnih. Prema očitovanju Konzuma pretpostavka je da se stanovništvo otoka Raba povećava tijekom turističke sezone za 4 do 5 puta. Pri tome Konzum se ograđuje navodeći da je riječ o prijavljenom broju gostiju, dok se stvarni broj ljudi na otoku tijekom ljeta niti ne može utvrditi, jer prijavljenim gostima valja pribrojiti i neprijavljene posjetitelje, zatim, nautičare i osobe na izletima, kao i one koji se zadržavaju kraće od 24 sata.

Iz podataka navedenih u tablicama 5. i 6. razvidno je da se poduzetnik Konzum ne nalazi u vladajućem položaju na otoku Rabu, a pogotovo ne u samom Gradu Rabu, u smislu članka 12. ZZTN-a.

Naime, sukladno stavku 1. istog članka ZZTN-a, pretpostavlja se da je poduzetnik u vladajućem položaju ako se zbog svoje tržišne snage može ponašati na mjerodavnom tržištu u značajnoj mjeri neovisno o svojim stvarnim ili mogućim konkurentima, potrošačima, kupcima ili dobavljačima.

Što je veći tržišni udio i što je duže vremensko razdoblje u kojem poduzetnik ima taj tržišni udio, to je vjerojatnije da će ti podaci predstavljati važan preliminarni pokazatelj postojanja vladajućeg položaja.

Slijedom navedenog, uzimajući u obzir činjenicu kako Konzum u Gradu Rabu ostvaruje tržišni udjel koji nije veći od [50-60] %, a njegov najznačajniji konkurent ostvaruje značajan udjel od oko [40-50] %, nesporno je utvrđeno da se Konzum ne nalazi u vladajućem položaju u Gradu Rabu, u smislu članka 12. ZZTN-a.

Iako je nešto veća razlika u korist Konzuma kada se promatra cijeli otok Rab, ostaje zaključak da se Konzum ne nalazi u vladajućem položaju niti na razini cijelog otoka Raba. Navedeno utvrđenje potkrepljuje i navod poduzetnika Mali Palit d.o.o. u podnesku od 11. svibnja 2015. upućenom Agenciji u predmetu klase: 957-01/15-03/002.

U navedenom podnesku Mali Palit d.o.o. navodi, cit: „*Smatramo kako stanje na tržištu trgovine na malo mješovitom robom na otoku Rabu, kao referentnom mjestu u kojem mi djelujemo, je dosta konkurentno i čak zasićeno. Naime, dolaskom Konzuma d.d. na otok Rab povećala se konkurentnost u trgovini na malo i veliko mješovitom robom. Također, najavljuje se dolazak još jednog velikog trgovačkog lanca. Kako nažalost ljetna sezona na otoku Rabu traje kratko, no ostatak godine se broj stanovnika drastično smanjuje, ne znamo koliko je stvarna potreba za ovim razvojem događaja.*“

Naime, na cijelom otoku Rabu Konzum drži tržišni udjel od oko [60-70] %, dok njegov prvi konkurent Mali Palit d.o.o. drži oko [30-40] %. Na tržište otoka Raba ušao je i treći konkurent Tommy, tako da Konzum na navedenom tržištu ima snažnu konkurenciju, te se ne može ponašati u značajnoj mjeri neovisno od konkurenata.

Nadalje, iz navedenog proizlazi kako je struktura tržišta u Gradu Rabu te na otoku Rabu konkurentna, uz najavu da će dolaskom još jednog trgovačkog lanca biti i konkurentnija (vjerojatno se mislilo na trgovački lanac Tommy za koji Konzum u podnesku od 10. kolovoza 2015. navodi da već djeluje u Gradu Rabu) stoga potrošači imaju mogućnost izbora između više različitih poduzetnika i nisu usmjereni isključivo ili pretežno na Konzum.

4. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, na sjednici 35/2015., održanoj 28. rujna 2015., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa Grada Raba, u smislu članka 38. stavaka 5. i 9. ZZTN-a, odbaci jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv Konzuma, u smislu članka 39. ZZTN-a, a primjenom članka 13. ZZTN-a.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi.

Sukladno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, da bi bila riječ o sprječavanju, ograničavanju ili narušavanju tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja moraju istodobno biti ispunjena dva uvjeta i to: da se konkretan poduzetnik nalazi u vladajućem položaju na mjerodavnom tržištu u smislu članka 12. ZZTN-a te da taj vladajući položaj zlouporabljuje na neki od načina navedenih u članku 13. ZZTN-a.

Agencija je utvrdila da u konkretnom slučaju Konzum nema vladajući položaj na otoku Rabu, niti u Gradu Rabu, u smislu članka 12. ZZTN-a. Stoga rečeni subjekt nije niti mogao počinuti zlouporabu vladajućeg položaja, u smislu članka 13. ZZTN-a.

Osim toga, utvrđeno je kako je na predmetnom mjerodavnom tržištu Konzum izložen jakoj konkurenciji, a što pruža krajnjim korisnicima, potrošačima mogućnost izbora. Navedenim odnosom ponude i potražnje ostvaruje se djelovanje tržišnog mehanizma.

U odnosu na navedeno valja istaknuti kako zadaća Agencije nije regulacija cijena, već osiguranje slobodnog djelovanja tržišnih mehanizama, između ostaloga i kroz sprječavanje poduzetnika koji su u poziciji da se u značajnoj mjeri ponašaju neovisno o svojim konkurentima, dobavljačima i kupcima, da svojim ponašanjem ne spriječe, ograniče ili naruše slobodno tržišno natjecanje posezanjem za svojom tržišnom ili financijskom snagom, za što u konkretnom slučaju ne postoje indicije.

Stoga je Agencija, na temelju odluke Vijeća, a primjenom članka 38. stavaka 5. i 9. ZZTN-a, odlučila kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

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

Predsjednik Vijeća za
zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.