

Klasa: UP/I 034-03/2014-01/009
Urbroj: 580-10/76-2016-148
Zagreb, 3. listopada 2016.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 30. točke 2., članka 31., članka 58. stavka 1. točke 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09 i 80/13), postupajući po inicijativi poduzetnika Abies d.o.o., sa sjedištem u Križevcima, Bukovje Križevačko 148, zastupanog po opunomoćeniku [...], odvjetniku iz odvjetničkog društva [...] sa sjedištem u Z., u upravnom postupku utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja pokrenutom protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2, zastupanog po Ivanu Paveliću, predsjedniku uprave i Mariji Vekić, članici uprave, po službenoj dužnosti, 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 29/2016., održane 3. listopada 2016., postupajući po presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, pod poslovnim brojem: UsII-109/15-6, od 30. rujna 2015., donosi sljedeće

RJEŠENJE

Utvrđuje se da poduzetnik Hrvatske šume d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2, nije narušio tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09 i 80/13) jer nisu utvrđeni dokazi da je navedeni poduzetnik, u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013., uvjetovao ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma.

Obrazloženje

Rješenjem Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) klase: UP/I 034-03/2014-01/009, urbroja: 580-05/76-2015-122, od 21. svibnja 2015., na temelju članka 30. i 31. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (Narodne novine, broj 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN) te članka 46. stavka 5. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09; dalje: ZUP) obustavljen je postupak utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja, pokrenut po službenoj dužnosti protiv poduzetnika Hrvatske šume d.o.o., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Ljudevita Farkaša Vukotinovića 2 (dalje: Hrvatske šume), u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a.

Podnositelj inicijative u predmetnom postupku, poduzetnik Abies d.o.o. iz Križevaca, Bukovje Križevačko, zastupan po opunomoćeniku [...], odvjetniku iz odvjetničkog društva [...], sa sjedištem u Z. (dalje: Abies ili podnositelj inicijative), podnio je tužbu protiv navedenog rješenja u za to ostavljenom roku.

Odlukom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske pod poslovnim brojem: UsII-109/15-6 od 30. rujna 2015. to je rješenje Agencije, sukladno članku 58. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12 i 152/14; dalje: ZUS), poništeno i predmet je vraćen Agenciji na ponovni postupak.

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Dana 19. veljače 2014. Agencija je zaprimila, sukladno članku 37. ZZTN-a, inicijativu poduzetnika Abies za pokretanje postupka utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja protiv poduzetnika Hrvatske šume.

Podnositelj inicijative, u bitnome, navodi kako su Hrvatske šume, donošenjem Zakona o izmjenama zakona o šumama (Narodne novine, broj 124/10), preuzele poslove organiziranja i nadzora gospodarenja šumama privatnih šumoposjednika te su u situaciji u kojoj su istovremeno i regulator i poduzetnik koristile to pravo na diskriminirajući način, budući da su svojom odlukom, protiv koje ne postoji pravno sredstvo, samovoljno i bez ikakvih razloga ukinule tržišno nadmetanje i zatvorile tržište nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika na teritoriju Republike Hrvatske, čime su podnositelju inicijative nanijele štetu u iznosu od oko [...] kuna. Opisano postupanje trajalo je do donošenja Zakona o izmjenama zakona o poljoprivrednoj savjetodavnoj službi (Narodne novine, broj 148/13), kojim je regulator odvojen od Hrvatskih šuma kao poduzetnika.

Slijedom navedenog, poduzetnik Abies smatra kako su Hrvatske šume zloupobile vladajući položaj na naprijed navedenom mjerodavnom tržištu.

2. Stranka u postupku

2.1. Hrvatske šume

Hrvatske šume pravni su slijednik Hrvatskih šuma, javnog poduzeća za gospodarenje šumama i šumskim zemljištima u Republici Hrvatskoj, p.o. Zagreb, osnovanog na temelju Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o šumama (Narodne novine, broj 41/90), s početkom rada 1. siječnja 1991. Odlukom Vlade Republike Hrvatske od 7. ožujka 2002. rečeno javno poduzeće preoblikovano je u trgovačko društvo Hrvatske šume d.o.o.

Prema podacima sa službenih internetskih stranica Sudskog registra trgovačkih društava u Republici Hrvatskoj (sudreg.pravosudje.hr) za Hrvatske šume, Agencija je utvrdila kako je Republika Hrvatska osnivač i jedini član društva.

Hrvatske šume danas su troslojno organizirano trgovačko društvo u vlasništvu države, s Direkcijom u Zagrebu, 16 uprava šuma - podružnica i 171 šumarijom. Iste imaju udjele u 7 povezanih poduzetnika i to: Rasadnik Piket d.o.o. (100%), Ambalaža d.o.o., Lanišće (100%), Šumska biomasa d.o.o. (100%), Kamenolomi Krašić d.o.o. (100%), HŠ Consult d.o.o. (100%), Drvna Galanterija d.o.o. (100%) i Mrzla Draga d.o.o. (22%).

Hrvatske šume registrirane su za obavljanje čitavog niza djelatnosti, a među kojima su za potrebe predmetnog postupka važne sljedeće: biološka obnova šuma, korištenje općekorisnih funkcija šuma, organiziranje nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma i pošumljavanje, uzgoj usjeva, vrtnog i ukrasnog bilja, vođenje evidencije o šumama šumoposjednika i o poslovima iz djelatnosti, predlaganje Ministarstvu odobrenja programa gospodarenja šumoposjednika, predlaganje smjernica gospodarenja i praćenja provedbe programa gospodarenja, za šumoposjednike organiziranje izvođenja šumarskih radova putem licenciranih izvođača ako ih šumoposjednik sam ne obavlja, šumarstvo, sječa drva i usluge

povezane s njima, obavljanje trgovačkog posredovanja na domaćem i inozemnom tržištu, davanje savjeta o gospodarenju šumama te organiziranje stručnih edukacija, radionica i seminara iz područja šumarstva za šumoposjednike.

3. Primijenjeni propisi

Agencija je u ovom predmetu primijenila odredbe ZZTN-a i Uredbe o načinu i kriterijima utvrđivanja mjerodavnog tržišta (Narodne novine, broj 9/11; dalje: Uredba o mjerodavnom tržištu) te ZUP-a, kojim se uređuju pitanja provedbe upravnog postupka pred Agencijom u dijelu koji nije propisan odredbama ZZTN-a, kao posebnog zakona, u smislu članka 35. stavka 1. ZZTN-a i članka 3. stavka 1. ZUP-a.

Također, predmetna materija regulirana je širokim opsegom posebnih propisa, od kojih su za konkretan slučaj bitni sljedeći materijalno-pravni izvori hrvatskog prava:

- Zakon o šumama (Narodne novine, broj 140/05, 82/06, 129/08, 80/10, 124/10, 25/12, 68/12, 148/13 i 94/14; dalje: ZŠ),
- Zakon o šumskom reprodukcijском materijalu (Narodne novine, broj 75/09, 61/11, 56/13 i 14/14; dalje: Zakon o šumskom reprodukcijском materijalu ili ZŠRM),
- Zakon o savjetodavnoj službi (Narodne novine, broj 50/12),
- Zakon o izmjenama zakona o poljoprivrednoj savjetodavnoj službi (Narodne novine, broj 148/13),
- Zakon o priznavanju svojti šumskog drveća i grmlja (Narodne novine, broj 113/03 i 33/05),
- Uredba o osnivanju šumarske savjetodavne službe (Narodne novine, broj 64/06 i 19/10),
- Pravilnik o uvjetima i načinu upisa u upisnik dobavljača šumskog reprodukcijского materijala (Narodne novine, broj 4/11 i 58/11; dalje: Pravilnik o upisu u upisnik dobavljača),
- Pravilnik o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika (Narodne novine, broj 66/06, 25/11 i 22/15; dalje: Pravilnik ili Pravilnik o postupku),
- Pravilnik o vrsti šumarskih radova, minimalnim uvjetima za njihovo izvođenje te radovima koje šumoposjednici mogu izvoditi samostalno (Narodne novine, broj 66/07 i 4/11),
- Pravilnik o područjima provenijencija svojti šumskog drveća od gospodarskog značaja (Narodne novine, broj 107/08),
- Pravilnik o provenijencijama svojti šumskog drveća (Narodne novine, broj 147/11, 96/12 i 115/14; dalje: Pravilnik o provenijencijama),
- Pravilnik o kvaliteti i deklaraciji za šumski reprodukcijский materijal (Narodne novine, broj 68/13),
- Pravilnik o uvjetima i kriterijima za razvrstavanje šumskog reprodukcijского materijala u kategorije i kvalitativne razrede, te način njegova deklariranja, označavanja i pakiranja (Narodne novine, broj 61/08),
- Pravilnik o načinu utvrđivanja kvalitete sjemena svojti šumskog drveća (Narodne novine, broj 147/11),
- Pravilnik o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma (Narodne novine, broj 84/10, 39/12 i 19/15; dalje: Pravilnik o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje OKFŠ).

4. Mjerodavno tržište

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

Sukladno članku 3. stavku 2. Uredbe o mjerodavnom tržištu, svrha utvrđivanja mjerodavnog tržišta određivanje je robe i/ili usluga s kojima se poduzetnici tržišno natječu te zemljopisnog područja na kojem se natječu.

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

4.1. Mjerodavno tržište u proizvodnom smislu

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

Pri utvrđivanju mjerodavnog tržišta, prema članku 8. stavku 1. Uredbe o mjerodavnom tržištu, polazi se od kriterija zamjenjivosti potražnje za određenim proizvodom, odnosno o zamjenjivosti ponude za određenim proizvodom, a po potrebi i od kriterija postojanja potencijalnih konkurenata, odnosno zapreka pristupa tržištu. Sukladno stavku 2. istog članka Uredbe, primjenjujući prethodno navedene kriterije, mjerodavno tržište određuje se s ciljem utvrđivanja i razlikovanja segmenata tržišta određenih proizvoda na kojem se poduzetnici međusobno natječu.

U konkretnom slučaju, člankom 29. ZŠ-a propisano je da su Hrvatske šume, javne ustanove i šumoposjednici dužni provoditi biološku obnovu šuma te gospodariti šumom i šumskim zemljištem. Prema članku 28. ZŠ-a, biološka obnova šuma jest između ostalog pošumljavanje, priprema staništa i sl.

Nadalje, prema članku 21. ZŠRM-a proizvodnjom, stavljanjem na tržište i uvozom šumskog reprodukcijškog materijala mogu se baviti pravne ili fizičke osobe upisane u Upisnik dobavljača šumskog reprodukcijškog materijala, sukladno djelatnosti za koju su upisane. Ministarstvo poljoprivrede i šumarstva, odnosno resorni ministar, donosi Pravilnik o upisu u upisnik dobavljača. U članku 1. rečenog Pravilnika navedeno je da se istim propisuje sadržaj, oblik i način vođenja Upisnika dobavljača šumskog reprodukcijškog materijala, način upisa u Upisnik, uvjeti kojima moraju udovoljavati pravne i fizičke osobe za upis u Upisnik te obrasci zahtjeva i dokumentacija koja mora biti priložena zahtjevu.

Dobavljač šumskog reprodukcijškog materijala (u daljnjem tekstu: dobavljač) svaka je fizička ili pravna osoba koja se bavi najmanje jednom od sljedećih djelatnosti: proizvodnjom, stavljanjem na tržište ili uvozom šumskog reprodukcijškog materijala. Proizvodnjom, stavljanjem na tržište i uvozom šumskog reprodukcijškog materijala mogu se baviti pravne ili fizičke osobe upisane u Upisnik, sukladno djelatnosti za koju su upisane.

Slijedom navedenog, kao mjerodavno tržište u proizvodnom smislu određeno je tržište šumskog reprodukcijškog materijala, odnosno tržište šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma u vlasništvu privatnih šumoposjednika.

4.2. Mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu

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

S obzirom na rasprostranjenost šuma šumoposjednika za koje se plasiraju šumske sadnice i sjemena za obnovu šuma na cijelom teritoriju Republike Hrvatske te budući da Hrvatske šume svoju djelatnost obavljaju na cijelom teritoriju Republike Hrvatske, kao mjerodavno tržište u zemljopisnom smislu određen je cjelokupan teritorij Republike Hrvatske.

5. Promatrano razdoblje

U konkretnom slučaju promatrano je razdoblje od stupanja na snagu Zakona o izmjeni Zakona o šumama, 8. studenoga 2010., do stupanja na snagu Zakona o izmjenama Zakona o poljoprivrednoj savjetodavnoj službi, 7. prosinca 2013.

Naime, donošenjem Zakona o izmjenama zakona o šumama Hrvatske šume preuzele su poslove organiziranja i nadzora gospodarenja šumama privatnih šumoposjednika od strane Poljoprivredne savjetodavne službe, dok je potonjim zakonskim rješenjem osnovana Savjetodavna služba kao specijalizirana javna ustanova za obavljanje poslova savjetodavne djelatnosti, između ostalog u unapređenju gospodarenja šumama i šumskim zemljištima šumoposjednika, te je tako rečena služba preuzela poslove Hrvatskih šuma koji su im dodijeljeni Zakonom o izmjeni Zakona o šumama.

6. 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 u svezi s člankom 13. ZZTN-a, odnosno je li u predmetnoj upravnoj stvari riječ o zlouporabi vladajućeg položaja od strane Hrvatskih šuma, Agencija je, na temelju odredbe članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN-a, dopisima od 19. ožujka 2014., 16. travnja 2014., 26. svibnja 2014., 9. lipnja 2014. 3. srpnja 2014. i 11. srpnja 2014. zatražila očitovanje, podatke i relevantnu dokumentaciju od: Hrvatskih šuma, 16 (šesnaest) šumarija, Hrvatskog saveza udruga privatnih šumoposjednika, 2 (dva) šumoposjednika, dodatno očitovanje od podnositelja inicijative te stručnu pomoć od Hrvatskog šumarskog instituta.

U razdoblju od 8. travnja 2014. do 30. srpnja 2014. Agencija je zaprimila sljedeća od naprijed navedenih očitovanja.

6.1. Očitovanje Hrvatskih šuma

Hrvatske šume udovoljile su traženom zahtjevu Agencije podnescima zaprimljenim u Agenciji 8. travnja 2014., 18. travnja 2014., 3. srpnja 2014 i 14. srpnja 2014, te su se, u bitnome, očitovale kako slijedi.

Hrvatske šume navode kako uprava Hrvatskih šuma nikada nije donijela odluku da se do daljnijega propisuju i u šume šumoposjednika plasiraju sadnice iz rasadnika Hrvatskih šuma. Nadalje, objašnjavaju kako, sukladno zakonskim i podzakonskim aktima, nisu mogle spriječiti nabavu šumskog reprodukcijskog materijala od bilo kojeg drugog dobavljača u Republici Hrvatskoj te kako šumoposjednik ostvaruje pravo na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma (dalje: OKFŠ ili sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma) za izvršene radove, odnosno nitko ga ne priječi da nabavi sadni materijal gdje on to želi, da ga sam posadi ili uzme poduzetnika za izvršenje radova i podnese zahtjev za

isplatu Službi za šume šumoposjednika. U Direkciji Hrvatskih šuma nikad nije zaprimljen upit šumoposjednika o mogućnosti plaćanja sadnog materijala u šumama šumoposjednika koji je nabavljen od drugog dobavljača, kao ni mjesečna situacija koja bi uključivala drugog dobavljača sadnog materijala. Hrvatske šume navode da je tek u ožujku 2014. zaprimljen prvi takav zahtjev te je obrađen po istoj proceduri.

Nadalje, Hrvatske šume navode da tijekom tri i pol godine, koliko se u njima provodio rad sa šumoposjednicima, nitko od šumoposjednika nije uputio žalbu u svezi s isplatom sredstava.

Pri tome, Hrvatske šume naglašavaju kako nemaju javne ovlasti niti mogu odlučivati o raspodjeli javnih sredstava. Sredstva za OKFŠ uplaćuju se na poseban račun Hrvatskih šuma i ista se mogu koristiti samo za financiranje radova propisanih Zakonom, dok sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a postaju prihod tek u trenutku kada se, kroz plan obnove šuma, ulože u šumu i kada se dokaže njihov namjenski trošak. U odnosu na pitanje hoće li Hrvatske šume sadni materijal proizvesti same ili će sadnice nabavljati od drugih proizvođača sadnog materijala, navode kako je odluka isključivo njihova, međutim posebno ističu kako su zbog važećeg Pravilnika o provenijencijama svojti šumskog drveća (Narodne novine, broj 147/11), a i cijena sadnog materijala, potrebe tržišta Hrvatske šume zatvorile već proizvedenim sadnim materijalom iz vlastitih rasadnika.

Vezano za dopis upravitelja šumarije Križevci na koji se poziva podnositelj inicijative, Hrvatske šume navode kako rečenog upravitelja nisu ovlastile da se očituje u njihovo ime te da u opisu nadležnosti poslova tog upravitelja šumarije nema nabave sadnog materijala za šume šumoposjednika, niti radova u šumama šumoposjednika.

Nadalje, Hrvatske šume navode kako sukladno Zakonu o šumama (Narodne novine, broj 124/10) ne postoji obveza provođenja javnih natječaja. Slijedom navedenoga, u razdoblju od 2006. do 2010. nije bilo raspisano javno nadmetanje za nabavu sadnog materijala za šume šumoposjednika. Također, Hrvatske šume navode kako imaju značajno niže cijene sadnog materijala u odnosu na podnositelja inicijative te količinske rabate kod njegove kupnje. Ujedno Hrvatske šume dovode u pitanje navode poduzetnika Abies kako je planirao promet od [...] kuna, a s obzirom na činjenicu da šumoposjednici nisu iskazali značajan interes za unapređenje gospodarenja vlastitim šumama.

Hrvatske šume ističu da jedine udovoljavaju zakonskim uvjetima za dobavu sjemena iz priznatih šumskih sjemenskih objekata u svim kategorijama i na području gotovo svih provenijencija, a što dolazi kao posljedica velike površine državnih šuma kojima gospodare desetljećima na temelju odredbi Zakona o šumama, te je i njihova dužnost osigurati sjeme i sadni materijal za obnovu šuma.

Nadalje, Hrvatske šume navode kako se dopis šumoposjednika [...] upravitelju šumarije Križevci, na koji je dobio pisani odgovor, odnosi na propisivanje i plasiranje/nabavu sadnica, pri čemu ističu da postupak obrade zahtjeva i isplate sredstava šumoposjednicima nije bio u nadležnosti šumarije, već u upravama šuma, a kojima se šumoposjednik nije obraćao. Ističu također da niti jedan zahtjev šumoposjednika u razdoblju od 2010. do 2014. za radove biološke obnove nije odbijen, a rebalansiranjem planova uvijek su se sredstva za te radove, po potrebi, namaknula s drugih stavki.

6.2. Dodatno očitovanje podnositelja inicijative

Agencija je dopisom od 29. svibnja 2014. zatražila od podnositelja inicijative protuočitovanje na naprijed navedeni podnesak Hrvatskih šuma, a kako bi utvrdila sve relevantne činjenice i razjasnila sporne činjenice u konkretnom slučaju.

Podneskom zaprimljenim u Agenciji 5. lipnja 2014., Abies je dostavio zatraženo protuočitovanje, u kojemu, u bitnome, navodi kako slijedi.

Jedini način na koji su šumoposjednici mogli ostvariti svoje pravo na sredstva iz naknade OKFŠ-a za šume šumoposjednika u spornom razdoblju bio je da se sadni materijal nabavi iz rasadnika Hrvatskih šuma. Pri tome, podnositelj inicijative dodatno pojašnjava kako bilo koji zahtjev šumoposjednika za priznavanje troškova nabave sadnog materijala izvan rasadnika Hrvatskih šuma ne bi i nije bio priznat, odnosno nije isplaćivan iz sredstava iz naknade za OKFŠ kojima su raspolagale Hrvatske šume.

Stoga, Abies smatra kako Hrvatskim šumama, a radi angažiranja vlastitih kapaciteta, nije bilo zanimljivo poticati svijest šumoposjednika da predmetna sredstva mogu koristiti za unapređenje vlastitih šuma.

Vezano za tvrdnje Hrvatskih šuma kako bi cijene Abiesa s obzirom na podneseni cjenik bile više od njenih, podnositelj inicijative naglašava kako je predmetni cjenik sastavljen za građanstvo odnosno individualnu kupnju, pri čemu je riječ o kupovini u znatno manjim količinama i nema veze s nabavkom sadnog materijala od strane šumoposjednika.

6.3. Očitovanje šumoposjednika i šumarija

Kako bi prikupila podatke i obavijesti o tržištu nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika, a u svezi sa tvrdnjama podnositelja inicijative kako šumoposjednici nisu mogli ostvariti pravo na sredstva iz naknade za općekorisne funkcije šuma u slučaju nabave sadnica koje nisu iz rasadnika Hrvatskih šuma, dopisima od 9. lipnja 2014. Agencija je zatražila dostavu očitovanja, podataka i potrebne dokumentacije od dva šumoposjednika na koja je ukazao poduzetnik Abies te od Hrvatskog saveza udruga privatnih šumoposjednika.

Dopisima zaprimljenima u Agenciji 17. lipnja 2014. oba šumoposjednika udovoljili su zahtjevima Agencije te su se, u bitnome, očitovali kako nisu mogli ostvariti pravo na sredstva iz naknade za općekorisne funkcije šuma za nabavu sadnica iz rasadnika poduzetnika Abies.

Šumoposjednik [...] pri tome dodaje kako su mu Hrvatske šume odgovorile da se takva nabava ne uklapa u njihov godišnji operativni plan te da su sadnice Hrvatskih šuma cjenovno i prirodno ugrađene u godišnji operativni plan. U prilog navedenome, rečeni šumoposjednik dostavio je presliku dopisa Hrvatskih šuma, šumarije Križevci, od 19. listopada 2012.

U Agenciji je 2. srpnja 2014. zaprimljen dopis u kojem se Hrvatski savez udruga privatnih šumoposjednika očitovao kako su u razdoblju od 2010. do 2013. privatni šumoposjednici sadnice mogli nabavljati samo od Hrvatskih šuma. Tek ako Hrvatske šume u svojim rasadnicima nisu imale sadnice, onda su uputile šumoposjednika da traži sadnice od drugih poduzetnika. Također, šumoposjednici nisu mogli ostvariti pravo na naknadu OKFŠ-a mimo Hrvatskih šuma.

Šumoposjednik [...] navodi kako u razdoblju od 2010. do 2013. nije surađivao niti s jednim poduzetnikom osim s Hrvatskim šumama. U 2014. je nakon izvođenja radova od strane drugog poduzetnika, predan zahtjev za isplatom sredstava iz OKFŠ-a, a što su Hrvatske šume i učinile 12. lipnja 2014.

Dopisima od 9. lipnja 2014. i 3. srpnja 2014. Agencija je zatražila očitovanje od 16 (šesnaest) šumarija.

Agencija je 2. srpnja 2014. zaprimila podnesak Šumarije Benkovac, u kojem se ista očitovala da joj se nitko od privatnih šumoposjednika u razdoblju od studenog 2010. do prosinca 2013. nije obraćao radi nabave šumskih sadnica i sjemena te nema saznanja jesu li privatni šumoposjednici mogli ostvariti pravo na sredstva iz naknade za OKFŠ u slučaju nabave sadnica iz drugih rasadnika.

Hrvatske šume u podnesku od 14. srpnja 2014., u odnosu na dopise Agencije upućene Šumarijama Koprivnica i Buzet, navele su da šumarije nisu pravne osobe i da Upravitelj šumarije nije ovlaštena osoba zastupati Hrvatske šume, dok su u podnesku od 23. srpnja 2014., a koji se odnosi na dopis Agencije upućen Upravi šuma Podružnica Bjelovar, navele da Uprava šuma Podružnica Bjelovar nije pravna osoba te da ne obavlja i nije obavljala poslove koji se odnose na djelatnost gospodarenja šumama šumoposjednika u smislu traženih podataka.

6.4. Očitovanje Hrvatskog šumarskog instituta

U podnesku zaprimljenom u Agenciji 15. srpnja 2014., Hrvatski šumarski institut naveo je da je isti službeno tijelo koje obavlja poslove i odgovorno je za obavljanje poslova kontrole proizvodnje, stavljanja na tržište i kakvoće šumskog reprodukcijskog materijala, a pod nadzorom je Ministarstva poljoprivrede.

Također, u dopisu je navedeno da Ministarstvo poljoprivrede donosi rješenje o upisu/brisanju pojedine tvrtke iz Upisnika dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala. Tako je 20. veljače 2012. objavljena Izmjena Upisnika dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala tijekom 2011. u kojem je upisano troje poduzetnika, između ostalih i podnositelj inicijative. Tijekom 2012. upisano je još pet poduzetnika, dok je brisan dvadeset i jedan poduzetnik. Prema Upisniku dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala, trenutno je upisano 11 poduzetnika, stoga se u dopisu navodi da je tijekom 2011., 2012. i 2013. na tržištu šumskog reprodukcijskog materijala moglo sudjelovati više ustanova te da šumoposjednici ostvaruju pravo na sredstva iz naknade OKFŠ-a, a prema raspoloživosti šumskog reprodukcijskog materijala i njihovih potreba mogu se odlučiti od koga će nabaviti materijal.

7. Pokretanje postupka

Budući da su rezultati prethodnog ispitivanja stanja na tržištu ukazivali na postojanje indicija da su se, u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013., kao sadni materijal za koji će biti dodijeljena sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika koristile isključivo sadnice i sadni materijal iz rasadnika Hrvatskih šuma, Agencija je zaključkom klase: UP/I 034-03/2014-01/009, urbroja: 580-05/76-2014-061, od 30. srpnja 2014., pokrenula postupak po službenoj dužnosti protiv Hrvatskih šuma kako bi utvrdila je li na naprijed opisani način narušeno tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja, u smislu članka 13. ZZTN-a.

Sukladno navedenom članku 13. ZZTN-a zabranjena je svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu, a osobito izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta, ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehnološkog razvitka na štetu potrošača, primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s drugim poduzetnicima čime ih se dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju, te uvjetovanje sklapanja ugovora pristankom drugih ugovornih strana na dodatne obveze, koje po svojoj prirodi ili običajima u trgovini nisu u izravnoj vezi s predmetom tih ugovora.

7.1. Postupak utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja

Tijekom navedenog postupka, Agencija je, u svrhu utvrđivanja svih činjenica i okolnosti bitnih za donošenje odluke, zaključkom o pokretanju postupka od 30. srpnja 2014. te dopisima od 18. studenoga 2014., 2. prosinca 2014., 9. i 23. siječnja 2015. zatražila dostavu očitovanja, podataka i potrebne dokumentacije od Hrvatskih šuma i tri skupine adresata: 9 (devet) dobavljača upisanih zajedno sa strankom i poduzetnikom Abies u Upisnik dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala, 10 (deset) šumoposjednika te Savjetodavne službe.

U razdoblju od 6. ožujka 2014. do 31. ožujka 2015. Agencija je zaprimila naprijed navedena očitovanja.

7.1.1. Očitovanje Hrvatskih šuma

Podnescima zaprimljenim u Agenciji 11. rujna 2014., 23. siječnja 2015., 13. veljače 2015. i 16. ožujka 2015. Hrvatske šume udovoljile su traženom zahtjevu Agencije te su se u bitnome očitovale kako slijedi.

U razdoblju od 2010. do 2014. nije odbijen niti jedan zahtjev za obnovu šuma šumoposjednika, niti je zaprimljen prigovor od istih. Svi su zahtjevi za radove biološke obnove šuma šumoposjednika koji se financiraju iz OKFŠ-a za koje su sredstva osigurana operativnim planom i realizirani. Kako bi potkrijepile svoje navode, Hrvatske šume, između ostalog, dostavile su i očitovanja pojedinih podružnica. Tako UŠP Karlovac navodi kako je dobivao šumski sadni materijal za šumoposjednike iz rasadnika koji nije u Hrvatskim šumama i to iz rasadnika poduzetnika Abies, a koje navode je rečena podružnica potkrijepila analitičkim karticama i preslikama računa. Također, UŠP Vinkovci navodi kako u promatranom razdoblju uopće nije bilo zahtjeva šumoposjednika za unošenjem sadnog materijala.

U odnosu na navode šumoposjednika [...] iz K. kako za sadnice nabavljene od Abiesa nije ostvario pravo na sredstva iz naknade za OKFŠ, Hrvatske šume navode kako nije moglo doći do predmetne isplate budući da se rečeni šumoposjednik nije pridržavao postupka propisanog važećim zakonskim i podzakonskim propisima. Navedeno objašnjava na način da je šumoposjednik samoinicijativno i bez znanja Šumarije Križevci nabavio sadnice i posadio ih prije datuma kada je podnio zahtjev za isplatom zahtijevajući retroaktivni popis radova i isplatu sredstava. Navedeno mu šumarija nije mogla odobriti budući da je preduvjet za isplatu sredstava prema važećim propisima da šumoposjednik prvo podnese zahtjev za propisivanje radova biološke obnove šuma u kojem će se definirati potrebne količine i vrste sadnog materijala, da ti radovi budu obuhvaćeni u Operativnom godišnjem planu šumarije, i da se kao takvi izvrše na terenu i pregledaju od strane struke, a tek onda izvrši isplata sredstava. Međutim, Hrvatske šume pri tome navode kako je daljnja suradnja sa rečenim šumoposjednikom bila uredna.

Također su se Hrvatske šume osvrnule na navode poduzetnika [...] iz M. kako u razdoblju od studenog 2010. do prosinca 2013. šumoposjednici nisu mogli izravno od njega nabaviti sadnice i sjemena za obnovu šuma. Vezano na navedene tvrdnje, Hrvatske šume očituju se da prema evidencijama Šumarije Varaždin rečeni poduzetnik nije nikada podnio zahtjev za povrat sredstava i nije isporučivao sadni materijal za šumoposjednike u promatranom razdoblju.

Što se tiče doznačenih i utrošenih sredstava iz naknade za OKFŠ, Hrvatske šume ističu kako je riječ o namjenskim sredstvima koja bi trebala biti, po mogućnosti, utrošena u godini u kojoj se uplaćuju. Ta se sredstva koriste, između ostalog, za razminiranje, pripremu staništa, sanaciju paljevina, vatrogasne zajednice, znanstveno istraživački rad, ali i za šume šumoposjednika itd. Slijedom navedenoga, Hrvatske šume objašnjavaju kako je u razdoblju od 2010. do 2013. uvijek ostajalo neutrošenih predmetnih sredstava budući da je bilo više

uplaćenih sredstava nego zahtjeva za isplatu. Stoga tvrde da je svaki šumoposjednik koji je podnio zahtjev za propisivanje radova na svojoj čestici, ako je zadovoljavao propisane uvjete, bio uvršten u Propis godišnjeg operativnog Plana za šume šumoposjednika koji odobrava nadzorni odbor Hrvatskih šuma, na prijedlog Uprave društva.

Vežano na predmetnu problematiku, Hrvatske šume dodatno su detaljno pojasnile postupak planiranja i isplate sredstava za izvršene radove biološke obnove šuma citirajući odredbe relevantnih propisa.

Hrvatske šume posebno naglašavaju kako pravo na sredstva iz naknade OKFŠ-a šumoposjednici ostvaruju na temelju odredbi Pravilnika o postupku za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika, koji je propisao ministar. Pri tome ističu kako nitko ne priječi šumoposjednike da sadni materijal nabave gdje žele te da ga posade ili uzmu poduzetnika za izvršenje radova i podnesu zahtjev za isplatu Službi za šume šumoposjednika, ali samo pod pretpostavkom zadovoljavanja svih navedenih uvjeta uz poštivanje propisanog postupka i dostave navedene dokumentacije.

Također, Hrvatske šume navode kako je podnositelj inicijative uživao velike pogodnosti, a koje su se sastojale u: sakupljanju sjemena od strane Hrvatskih šuma iz registriranih objekata kojima one gospodare za potrebe Abiesa, prodaji sjemena i sadnica školovanog sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma Abiesu te pružanju usluga školovanja sadnica Abiesu unatoč činjenici da je isti dostavljao sadni materijal koji nije bio ugovorene (dobre) kvalitete, bez dokumentacije, odnosno bez dokumenta o zdravstvenoj ispravnosti sadnog materijala, bez deklaracije i biljne putovnice, uslijed čega nije bilo moguće utvrditi ispravnost biljaka, kao i njihovo podrijetlo. Slijedom navedenoga, Hrvatske šume tvrde da je Abies svoj opstanak i poslovanje na tržištu dobrim dijelom osiguravao na način da je maksimalno iskoristio sve pogodnosti unutar Hrvatskih šuma.

Dana 16. ožujka 2015., Hrvatske šume dostavile su nadopunu dokumentacije traženu dopisom Agencije od 9. siječnja 2015. Nadopunom dokumentacije dostavljena su očitovanja UŠP-a Koprivnica i UŠP-a Bjelovar.

UŠP Koprivnica očitovao se da prema pristiglim dopisima iz svih šumarija s područja istog UŠP-a nije bilo slučajeva odbijanja zahtjeva za radovima biološke obnove šuma u šumama šumoposjednika, dok na području nekih šumarija nije uopće bilo zahtjeva za radovima te nije bilo slučajeva korištenja sadnog materijala od poduzetnika različitih od Hrvatskih šuma.

UŠP Bjelovar očitovao se da u šume šumoposjednika nisu plasirane sadnice izvan rasadnika Hrvatskih šuma. Hrvatske šume dostavile su i preslike računa plaćene od strane Hrvatskih šuma, a koji se odnose na sadni materijal za šume šumoposjednika koji nije iz njihovih rasadnika. Svi su računi podmireni u veljači 2011. te se odnose na radove koji su propisani u razdoblju kada su šume šumoposjednika bile u sklopu Šumarske savjetodavne službe. No, također, dostavile su i preslike svih tih faktura, na kojima su datumi nakon što su za šume šumoposjednika postale same nadležne te na kojima je navedeno ime i prezime šumoposjednika koji je sadni materijal nabavio od Abiesa.

7.1.2. Očitovanje dobavljača

Agencija je zatražila očitovanje svih poduzetnika koji su, sukladno Pravilniku o uvjetima i načinu upisa u Upisnik dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala (Narodne novine, broj 4/11 i 58/11), upisani u Upisnik dobavljača šumskog reprodukcijskog materijala.

Zajedno sa strankom i podnositeljem inicijative, riječ je o ukupno 11 (jedanaest) poduzetnika.

Osim Hrvatskih šuma i Abiesa, ostali poduzetnici su se, u bitnome, očitovali kako nisu proizvodili niti isporučivali šumsko sjeme i sadnice za obnovu šuma privatnih šumoposjednika na teritoriju Republike Hrvatske.

Pri tome Šumarski fakultet Sveučilišta u Zagrebu dodaje da u svojim rasadnicima proizvodi sadnice ukrasnog drveća i grmlja koji se ne koriste za obnovu šuma, a sjeme nabavlja od Hrvatskog instituta Jastrebarsko.

7.1.3. Očitovanje šumoposjednika

Kao što je već naprijed navedeno, Agencija je dopisima od 2. prosinca 2014. i 9. siječnja 2015. zatražila očitovanje onih šumoposjednika koje je izabrala po kriteriju korisnika s najvećim iznosom isplaćenih sredstava OKFŠ-a u promatranom razdoblju za sadnice i sjemena za obnovu šuma u njihovom vlasništvu na području različitih županija u Republici Hrvatskoj, s liste objavljenе na internetskoj stranici Ministarstva poljoprivrede, www.mps.hr.

Predmetnim dopisom zatraženo je očitovanje o tome jesu li šumoposjednici u razdoblju od studenog 2010. do prosinca 2013. mogli sadnice i sjemena za obnovu šume nabaviti izravno od nekog drugog poduzetnika, osim Hrvatskih šuma, te jesu li u navedenom slučaju mogli ostvariti pravo na sredstva iz naknade za OKFŠ u slučaju nabave sadnica koje nisu iz rasadnika Hrvatskih šuma.

Šumoposjednici su se očitovali kako su mogli nabaviti predmetne sadnice od drugih poduzetnika pored Hrvatskih šuma. Vezano za navedeno, pojedini ističu kako su u promatranom razdoblju sadnice nabavili od Abiesa, a za što su ostvarili pravo na sredstva iz OKFŠ-a i to su potkrijepili dokazima. Drugi pak ističu kako su pokušavali, ali nisu uspjeli nabaviti sadnice iz privatnih rasadnika, budući da ih isti nisu imali. Treći naglašavaju kako u promatranom razdoblju nisu imali potrebe za nabavom sadnica budući da su do tada već završili s obnovom svojih šuma, a riječ je o poslu koji se obavlja periodično svakih 10 godina. Šumoposjednik iz S.I.Ž. detaljnije se osvrnuo na predmetnu problematiku te je u bitnome naveo da sadnice i sjeme za pošumljavanje nabavlja uglavnom preko Hrvatskih šuma i to iz razloga što je riječ o kvalitetnom sadnom materijalu hrvatskog porijekla koje gotovo sve uspijeva. Navedeno potkrjepljuje podatkom da je jedne godine nabavio sadni materijal od privatnika koji je uzgojen u Mađarskoj, s kojim nije bio zadovoljan jer se dobar dio sadnica posušio, što je uzrokovalo dosta dodatnih troškova i šteta. Pored navedenog, pojedini šumoposjednici očitovali su se kako u promatranom razdoblju nisu nabavljali sadnice i sjemena za obnovu šume.

Agencija je također zatražila dodatno očitovanje od šumoposjednika [...] na kojega je ukazao podnositelj inicijative, a koji je u svom prvom očitovanju naveo kako nije mogao ostvariti pravo na naknadu iz OKFŠ-a za nabavu sadnica iz rasadnika poduzetnika Abies. U ponovljenom dopisu Agencija je zatražila detaljnije očitovanje o tome je li podnio zahtjev Hrvatskim šumama za isplatu predmetnih sredstava uz poziv da o tome dostavi dokaz.

U dopunjenom očitovanju rečeni šumoposjednik, u bitnome, navodi kako za sadnice koje je preuzeo od poduzetnika Abies nije podnio Zahtjev za isplatu sredstava iz naknade za OKFŠ te da se njegova ranija izjava odnosila na daljnje održavanje nasada (košnja trave).

7.1.4. Očitovanje Savjetodavne službe

U podnesku zaprimljenom u Agenciji 17. veljače 2015. Savjetodavna služba u bitnome se očitovala da su poslove iz djelatnosti Savjetodavne službe s danom 1. lipnja 2014. nastavile obavljati Hrvatske šume prema Sporazumu o obavljanju poslova/usluga iz djelatnosti Savjetodavne službe prema planu radova u šumama šumoposjednika za 2014., sklopljenom 12. lipnja 2014.

7.2. Zahtjev podnositelja inicijative

Podneskom od 22. rujna 2014., zaprimljenom u Agenciji 25. rujna 2014., podnositelj inicijative podnio je zahtjev za dostavu Obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku i poziva na raspravu u predmetnom postupku.

7.3. Uvid u spis

Na temelju odobrenja Agencije od 12. lipnja 2015., sukladno članku 47. stavku 5. ZZTN-a, podnositelj inicijative izvršio je 1. srpnja 2015. uvid u spis predmeta klase: UP/I 034-03/14-01/009.

7.4. Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku

Agencija je, sukladno članku 48. stavku 1. ZZTN-a, prije zakazivanja usmene rasprave stranci dostavila pisanu Obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku (dalje: Obavijest), kako bi joj osigurala mogućnost izjašnjavanja o svim relevantnim činjenicama i okolnostima.

Također, Agencija je, sukladno članku 48. stavku 4. ZZTN-a, primjerak Obavijesti u skraćenom obliku, koji ne sadrži poslovne tajne, dostavila podnositelju inicijative, poduzetniku Abies, budući da je isti tijekom postupka za to podnio zahtjev.

Agencija je na temelju prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma u vlasništvu privatnih šumoposjednika u Republici Hrvatskoj te provedenog ispitnog postupka zaključila kako utvrđene činjenice ne ukazuju na zaključak da su Hrvatske šume uvjetovale ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma, u smislu članka 13. ZZTN-a, za razdoblje od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013.

U nastavku se izlažu preliminarno utvrđene činjenice u postupku sadržane u predmetnoj Obavijesti.

7.4.1. Primjena ZZTN-a

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

Stoga se odredbe ZZTN-a primjenjuju i na trgovačko društvo Hrvatske šume kojima je, na temelju Zakona o šumama, povjereno gospodarenje šumama, dakle obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

7.4.2. Odredbe posebnih propisa

Agencija je izvršila uvid i u odredbe zakona odnosno na temelju zakona donesenih propisa koji uređuju predmetnu materiju.

Šume i šumska zemljišta, sukladno odredbama ZŠ-a, proglašeni su dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku i kao takvi uživaju njezinu osobitu zaštitu. U tom smislu, člankom 17. ZŠ-a gospodarenje šumama povjereno je Hrvatskim šumama, čiji su model organizacije, djelatnost i način poslovanja utvrđeni izjavom o osnivanju.

Sukladno članku 7. stavku 1. ZŠ-a, gospodarenje šumama obuhvaća uzgoj, zaštitu i korištenje šuma i šumskih zemljišta te izgradnju i održavanje šumske infrastrukture, sukladno sveeuropskim kriterijima za održivo gospodarenje šumama. A održivo gospodarenje jest, sukladno članku 5. točki 15. ZŠ-a, temeljno načelo planiranja i gospodarenja šumama kojim se nastoji ostvariti trajna ravnoteža između sveukupne proizvodnje biomase i općih koristi od šuma te sveukupnoga korištenja, na način da se korištenjem dijela biomase održava trajna proizvodnja svih koristi od šume, s obzirom na to da je šuma obnovljiv prirodni resurs.

Rečeni zakon u članku 15., između ostalog, definira pojmove: šumoposjednik i šume šumoposjednika. Šumoposjednik jest pravna ili fizička osoba - vlasnik i/ili posjednik šume, osim Republike Hrvatske i Hrvatskih šuma koje gospodare šumama u vlasništvu Republike Hrvatske, dok su šume šumoposjednika šume koje su u vlasništvu i/ili posjedu drugih pravnih i fizičkih osoba, a nisu u vlasništvu Republike Hrvatske.

S obzirom na predmetnu problematiku također je važno naglasiti da je dobavljač šumskog reprodukcijuskog materijala svaka pravna ili fizička osoba koja se bavi najmanje jednom od sljedećih djelatnosti: proizvodnja, stavljanje na tržište ili uvoz šumskog reprodukcijuskog materijala (članak 4. točka 11. ZŠRM-a).

Šumskogospodarski planovi utvrđuju uvjete za skladno korištenje šuma i šumskog zemljišta i zahvate u tom prostoru, potreban opseg uzgoja i zaštite šuma, mogući stupanj iskorištenja te uvjete za gospodarenje životinjskim svijetom. ZŠ u članku 20. stavku 2. taksativno navodi koji su sve šumskogospodarski planovi. Između 7 (sedam) šumskogospodarskih planova navedeni su i: programi gospodarenja šumoposjednika, godišnji planovi gospodarenja šumama i operativni godišnji planovi.

Zakonom o izmjenama Zakona o šumama (Narodne novine, broj 124/10; dalje: Zakon) Hrvatske šume preuzele su poslove, financije, prava i obveze Šumarske savjetodavne službe. Predmetni Zakon stupio je na snagu 8. studenog 2010. Također je danom stupanja na snagu navedenog Zakona prestala važiti Uredba o osnivanju šumarske savjetodavne službe (Narodne novine, broj 64/06 i 19/10).

Slijedom navedenoga, Hrvatske šume, sukladno članku 8. rečenog Zakona, dužne su za šume šumoposjednika obavljati sljedeće djelatnosti:

1. vođenje evidencije o šumama šumoposjednika i o poslovima iz djelatnosti,
2. predlaganje Ministarstvu odobrenja programa gospodarenja šumoposjednika,
3. sudjelovanje u izradi akata zaštite od požara šuma i šumskog zemljišta šumoposjednika,
4. predlaganje smjernica gospodarenja i praćenje provedbe programa gospodarenja šumoposjednika,
5. za šumoposjednike organiziranje izvođenja šumarskih radova putem licenciranih izvođača, ako ih šumoposjednik sam ne obavlja,
6. nakon izvođenja šumarskih radova skrb o provedbi šumskog reda,
7. organiziranje nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma i pošumljavanje,
8. pripremanje stručnih podloga za izgradnju šumske infrastrukture te protupožarnih prosjeka za šume šumoposjednika,
9. planiranje i praćenje održavanja šumskih prometnica u šumama šumoposjednika,
10. izvješćivanje Instituta o pojavi štetnih organizama te na temelju naredbe organiziranje provođenja mjera zaštite šuma putem ovlaštenih osoba,
11. davanje savjeta o gospodarenju šumama te organiziranje stručnih edukacija, radionica i seminara iz područja šumarstva za šumoposjednike,
12. prikupljanje podataka o šumskim požarima u šumama šumoposjednika i dostavljanje Ministarstvu.

Pitanje financiranja regulirano je u glavi XI. ZŠ-a, od članka 61. do 65. rečenog Zakona. Financijska se sredstva potrebna za, između ostalog, gospodarenje šumama i šumskim zemljištima osiguravaju: sredstvima Hrvatskih šuma za biološku obnovu u kontinentalnim šumama, iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma te sredstvima iz drugih izvora u skladu s navedenim zakonom.

Sukladno članku 62. ZŠ-a, naknadu za korištenje općekorisnih funkcija šuma plaćaju pravne osobe koje obavljaju gospodarsku djelatnost u visini 0,0265% od ukupnog prihoda ili ukupnih primitaka, a ona se uplaćuje na poseban račun, razvidno je kako je riječ o žiro računu državnog proračuna.

Uvidom u Pravilnik o načinu obračuna, obrascu, posebnom računu i rokovima uplate naknade za OKFŠ, a s obzirom na poseban račun, razvidno je kako je riječ o žiro računu državnog proračuna.

Pri tome je važno naglasiti kako članak 64. stavak 2. ZŠ-a propisuje da se sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma raspoređuju razmjerno udjelu u površini šuma i šumskih zemljišta Republike Hrvatske, u skladu sa šumskogospodarskim planovima i programima u području šumarstva, na korištenje Hrvatskim šumama i javnim ustanovama za šume u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno šumoposjednicima.

7.4.3. Postupak za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a

Postupak za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika određen je Pravilnikom o postupku, odnosno odredbe predmetnog Pravilnika daju odgovor na pitanje tko može ostvariti pravo na sredstva OKFŠ-a, te pod kojim uvjetima.

Članak 6. Pravilnika decidirano navodi da pravo na rečena sredstva za izvršene radove u šumama šumoposjednika ostvaruje:

1. šumoposjednik,
2. licencirani izvođač,
3. trgovačko društvo i
4. znanstveno-nastavna i/ili znanstveno-istraživačka institucija.

Šumoposjednik navedeno pravo može ostvariti pod uvjetima koji su u članku 7. Pravilnika taksativno navedeni:

1. ako je upisan u Upisnik šumoposjednika,
2. ako je izvršio propisane radove i
3. ako je podnio zahtjev za isplatu sredstava OKFŠ-a Hrvatskim šumama.

Daljnji postupak, nakon zadovoljavanja gore navedenih uvjeta, stranka je opisala u svome očitovanju zaprimljenom u Agenciji 13. veljače 2015. Tako Hrvatske šume navode da revirnik (stručna osoba Hrvatskih šuma, diplomirani inženjer šumarstva):

- zaprima Zahtjev za propisivanje radova u šumama šumoposjednika,
- provjerava dostavljenu dokumentaciju (iskaznicu šumoposjednika ili rješenje o upisu u upisnik šumoposjednika) te činjenicu je li čestica obuhvaćena programom gospodarenja, odnosno jesu li za predmetnu česticu propisani radovi koje treba izvršiti u idućih 10 godina, koliko je važenje Programa gospodarenja,
- izlazi na teren/česticu šumoposjednika, donosi odluku jesu li radovi potrebni i izrađuje Zapisnik o potrebnim radovima biološke obnove u šumama šumoposjednika,
- dostavlja dokumentaciju stručnom suradniku za šume šumoposjednika u Proizvodnom odjelu, koji dalje vodi postupak u suradnji s revirnikom. Navedeno znači da, sukladno smjernicama gospodarenja, oni daju naputak koji sadni/sjemenski materijal šumoposjednik može saditi na svojoj čestici, odnosno šumoposjednik podiže iz

rasadnika i doprema sadni/sjemenski materijal na mjesto sadnje. S time da prije podizanja sadnog materijala dostavlja deklaraciju za šumski reprodukcijski materijal, biljnu putovnicu Republike Hrvatske, te potpisuje izjavu kojom se obvezuje na propisani sadni materijal i da će s istim postupati u skladu s danim uputama (stručno to znači da, osim vrste i starosti sadnog/sjemenskog materijala, stručnjaci za šume šumoposjednika propisuju broj sadnica koji se sadi po jedinici površine, odnosno koliko će biti razmak sadnje između redova, a koliko između sađenog sadnog/sjemenskog materijala unutar reda te kako će redovi biti okrenuti). Nakon dobivenih uputa, šumoposjednik bira gdje će nabaviti sadni materijal, a kod preuzimanja sadnog/sjemenskog materijala šumoposjednik mora dobiti popratnu dokumentaciju i izdatnicu,

- nakon izvedenih radova, kolaudira radove, piše kolaudacijski zapisnik o pregledu u šumama šumoposjednika, ispunjava obrazac za pregled i obračun izvršenih radova u šumama šumoposjednika te svojim potpisom ovjerava obračun, nakon čega šumoposjednik podnosi zahtjev za isplatu sredstava za izvršene radove u šumi šumoposjednika,
- vodi mjesečne situacije i koordinira postupak isplate sredstava šumoposjednicima.

Međutim, vezano na naprijed opisani postupak, važno je voditi računa o tome da se postupa u skladu sa sljedećim odredbama.

Naime, članak 18. stavak 1. ZŠRM-a propisuje da se šumski reprodukcijski materijal mora koristiti sukladno propisima o šumama i provenijencijama.

Šumski reprodukcijski materijal, prema članku 3. stavku 1. ZŠRM-a, obuhvaća sjemenski materijal, biljne dijelove i sadni materijal šumskih svojti čija je namjena upotreba u šumarstvu i znanstvenoistraživačkom radu u šumarstvu. Pod upotrebom u šumarstvu podrazumijeva se biološka obnova šuma sukladno propisima o šumama te osnivanje i održavanje kultura i plantaža šumskog drveća (članak 3. stavak 2. ZŠRM-a).

Područje provenijencije jest, sukladno članku 5. točki 16. ZŠ-a, izvorno podrijetlo potomstva jedne lokalno adaptirane populacije, dok provenijencija, sukladno članku 4. točki 21. ZŠRM-a, označava lokalitet ili grupu lokaliteta vrlo sličnih ekoloških uvjeta u kojima sjemenski izvori ili sjemenske sastojine pokazuju slične fenotipske ili genotipske osobine, uzimajući u obzir i visinske granice, gdje je to moguće.

Navedeno je sukladno članku 8. ZŠ-a kojim je propisano kako su Hrvatske šume i šumoposjednici dužni gospodariti šumama održavajući i unapređujući biološku i krajobraznu raznolikost te skrbiti o zaštiti šumskoga ekosustava, između ostalog, na sljedeći način:

- održavati prirodni sastav šume i podržavati zavičajne vrste,
- odabir vrsta za umjetno podizanje sastojina i obnovu degradiranih sastojina obavljati na temelju opće prikladnosti stanišnim uvjetima i ciljevima gospodarenja, dajući prednost zavičajnim vrstama i lokalnoj provenijenciji,
- koristiti samo one unesene vrste, provenijencije i varijetete čiji je utjecaj na ekosustav, genetički integritet zavičajnih vrsta i lokalnu provenijenciju stručno procijenjen i čiji se negativni utjecaj može izbjeći ili umanjiti.

Pravilnikom o provenijencijama propisuju se područja provenijencija za gospodarski važne svojte šumskog drveća. Površine područja provenijencija dijele se na sljedeće sjemenske jedinice: sjemenske oblasti, sjemenske zone i sjemenske regije, a kod svake od tih jedinica vrši se daljnja dioba na određene podvrste tih jedinica. Svaki od navedenih pojmova definiran je člankom 4. ZŠRM-a. Tako pojam sjemenska regija (članak 4. točka 22. ZŠRM-a) označava ograničeno područje šumske vegetacije koje se odnosi na jednu ekogeografsku rasu, dok sjemenska zona (članak 4. točka 23. ZŠRM-a) označava područje šumske vegetacije koje može obuhvatiti nekoliko ekogeografskih rasa, a njezine granice određuju okolišni uvjeti koji

ne dopuštaju izmjenu genetskog materijala. Sjemenska oblast (članak 4. točka 24. ZŠRM-a) označava područje šumske vegetacije određenog vertikalnog vegetacijskog pojasa i horizontalne vegetacijske zone.

Pravilnik o provenijencijama sadrži Prilog I i Prilog II u kojima se nalazi detaljan opis područja provenijencije, s pripadajućim šumskim zajednicama, tablično prikazanim stanišnim podacima i kartografskim prikazima odnosno popisom gospodarskih jedinica prema pripadnosti po sjemenskim regijama. Navedeno je važno stoga što je korištenje šumskog reprodukcijaskog materijala gospodarski važnih svojiti šumskog drveća dopušteno samo u skladu sa smjernicama propisanim u rečenim priložima ili, preciznije rečeno, korištenje šumskog reprodukcijaskog materijala pojedine rase (misli se na pojedinu svojtu, vrstu šumskog drveća) isključivo je vezano za jednu određenu sjemensku oblast ili sjemensku zonu odnosno sjemensku regiju ovisno o kojoj je svojiti šumskog drveća riječ. To znači da se, pri odabiru vrste, strogo vodi računa o uvjetima staništa: klimi, geološkoj podlozi, tlu, reljefu, utjecaju čovjeka te izboru prave vrste za sadnju.

7.4.4. Nadzor

Ministarstvo nadležno za poslove šumarstva, sukladno članku 70. ZŠ-a i članku 53. ZŠRM-a, obavlja upravni nadzor nad provedbom odredaba tih zakona te propisa donesenih na temelju istih.

Također, sukladno članku 35. ZŠRM-a, Hrvatski šumarski institut službeno je tijelo koje obavlja poslove i odgovorno je za obavljanje poslova kontrole proizvodnje, stavljanja na tržište i kakvoće šumskog reprodukcijaskog materijala, a pod nadzorom je Ministarstva poljoprivrede.

7.4.5. Sporazum o obavljanju poslova/usluga iz djelatnosti savjetodavne službe prema planu radova u šumama šumoposjednika za 2014. godinu

Riječ je o sporazumu sklopljenim na određeno vrijeme do 31. prosinca 2014., a kojime Hrvatske šume i Savjetodavna služba reguliraju kako će obavljati poslove u šumama šumoposjednika prema Planu radova u šumama šumoposjednika za 2014., što obuhvaća sljedeće: uzgojne radove, radove zaštite šuma, doznaku stabala, izradu šumskogospodarskih planova u šumama šumoposjednika, izgradnju i održavanje šumskih prometnica, savjetodavni rad te nadzor i kolaudaciju radova.

Uvidom u odredbe predmetnog Sporazuma, razvidno je kako su Hrvatske šume bile dužne uzgojne radove (postupanje po zahtjevima) obavljati do 31. prosinca 2014. (članak 1. predmetnog Sporazuma).

7.4.6. Usporedba cjenika

Hrvatske šume u svome su se očitovanju, zaprimljenom u Agenciji 18. travnja 2014., očitovale na navod podnositelja inicijative da su mu bile jedini konkurent u predmetnoj usluzi 2010. te da je Abies bio povoljniji, pri čemu ističu kako u razdoblju od 2006. do 2010. nije bilo raspisano javno nadmetanje za nabavu sadnog materijala za šume šumoposjednika te da imaju znatno niže cijene sadnog materijala od Abiesa, a daju i količinske rabate.

Nadalje, Abies se očitovao u dopisu od 4. lipnja 2014. da prethodno spomenuti navod Hrvatskih šuma nije točan, jer je njihov cjenik sastavljen za građanstvo odnosno individualnu kupnju (u pravilu u manjim količinama), koja nema veze s nabavom materijala koju obavljaju šumoposjednici.

U sljedećoj tablici prikazane su cijene, nasumično odabrane, nekih sadnih materijala, po komadu, koje nude Hrvatske šume i Abies u svom asortimanu. Naziv sadnica sastoji se od samog naziva, starosti sadnice i visine sadnice.

Tablica 1. Cijene sadnica u HRK bez PDV-a

[...]
Izvor: Dokumentacija poduzetnika i internetska stranica www.abies.hr
Obrada: AZTN

Cijene iz prethodne Tablice 1. preuzete su iz cjenika Abiesa, koji je na snazi od 2011., te iz dostavljenog cjenika Hrvatskih šuma za 2010., koji je vrijedio do 2012., kada stupa na snagu novi cjenik koji vrijedi od 2012. te se primjenjuje i dalje.

Sljedeća tablica prikazuje raspon rabata koje nude oba poduzetnika s obzirom na kupljene količine.

Tablica 2. Količinski rabati za šumske sadnice

[...]
Izvor podataka: Dokumentacija poduzetnika i internetska stranica www.abies.hr
Obrada: AZTN

Iz prethodnih tablica koje se odnose na cijene sadnica i količinske rabate, niti za jednog poduzetnika ne može se utvrditi da je za predmetne proizvode, odnosno sadnice, u promatranom razdoblju, nudio niže cijene, već cijene kod oba poduzetnika variraju. Također, promatrane su cijene samo sadnica bjelogorice, jer Abies, a prema cjeniku, u svojoj ponudi nema sadnice crnogorice, nego samo za proizvodnju božićnih drvca.

U odnosu na količinske rabate, razvidno je da Hrvatske šume imaju rabate za višestruko veće naručene količine. Rabat od [...] % priznaje se tek kod naručenih minimalno [...] komada sadnica. U slučaju Abiesa, rabat od [...] % priznaje se kod narudžbi već od minimalno [...] komada sadnica. Količinski rabati koje priznaje Abies nisu sastavni dio cjenika koji se nalazi na internetskoj stranici poduzetnika, kao što je u slučaju Hrvatskih šuma, već su sastavni dio Općih uvjeta poslovanja dostupnih na web stranici www.abies.hr.

7.4.7. Doznačena i utrošena sredstva iz naknade OKFŠ-a

U narednoj tablici prikazana je raspodjela sredstava iz OKFŠ-a u promatranom razdoblju od 2010. do 2013., a koju su dostavile Hrvatske šume. Jednaki iznosi navode se i u sklopu Godišnjeg poslovnog izvješća, na internetskim stranicama Hrvatskih šuma www.sume.hr.

Tablica 3. Doznačena i utrošena sredstva iz naknade OKFŠ-a od 2010. do 2013. u HRK

	2010.	2011.	2012.	2013.
Ukupno naplaćeno	421.363.812	385.149.899	276.785.719	172.417.366
Neutrošena sredstva iz prethodnog razdoblja	64.101.865	15.824.186	17.651.980	41.217.927
Ukupna sredstva	485.465.677	401.005.035	294.436.129	213.635.292
Korisnici sredstava	Utrošak	Utrošak	Utrošak	Utrošak
Vatrogasne zajednice	35.064.196	19.257.416	13.839.286	8.620.868
ZIR*	8.898.291	9.310.775	5.776.000	4.376.183
ZIR Ostalo	200.950	1.428.405	160.000	79.780
Utrošeno	44.163.437	29.996.596	19.775.286	13.076.831
Za raspodjelu	441.302.240	371.008.438	274.660.844	200.558.461
Utrošeno državne šume	398.110.931	309.945.714	199.478.824	126.680.482
Utrošeno privatne šume	27.367.123	43.410.744	33.951.912	35.376.532
Neutrošena sredstva	15.824.186	17.651.980	41.230.108	38.501.447
Povrat sredstava - ostali			12.181	
Neutrošena sredstva	15.824.186	17.651.980	41.217.927	38.501.447

* Znanstveno-istraživački rad

Izvor: Dokumentacija Hrvatskih šuma
Obrada: AZTN

U prethodnoj Tablici 3. prikazana su sredstva koja su prikupljena kao naknada za OKFŠ. Naime, Pravilnikom o načinu obračuna, obrascima, posebnom računu i rokovima uplate naknade za korištenje OKFŠ-a propisana je i visina naknade koja se plaća. Visina rečene naknade tijekom promatranog razdoblja smanjivala se, što je rezultiralo i manjim iznosom naplaćenih sredstava. Ta sredstva obveznici plaćaju akontacijski tromjesečno i po završnom računu tijekom poslovne godine.

Od ukupnih sredstava koja uključuju naknadu naplaćenu za prethodnu godinu i neutrošena sredstva iz prethodnih razdoblja, dio se raspoređuje na vatrogasne zajednice i znanstveno-istraživačke djelatnosti. Od preostalih sredstava, većinu naplaćenog iznosa iskoristile su Hrvatske šume i to kao ulaganje u šume u državnom vlasništvu, a na koje su i zakonom obvezane. Dio tih sredstava utrošen je i u šume šumoposjednika, odnosno u infrastrukturu, poput razminiranja, zaštitu šuma i sl.

U promatranom razdoblju, na kraju svake godine ostao je dio neutrošenih sredstava koji se prebacivao u sljedeće razdoblje te je bio na raspolaganju, kako svim korisnicima, tako i šumoposjednicima.

U narednoj tablici prikazani su iznosi isplaćenih sredstava OKFŠ-a.

Tablica 4. Isplaćena sredstva OKFŠ-a u HRK

Godina	2010.	2011.	2012.	2013.
Iznos	2.789.431,31	1.335.005,61	1.368.601,30	1.108.765,20
Broj šumoposjednika	133	97	79	91

Izvor: Internetska stranica <https://sumoposjednik.mps.hr/>
Obrada: AZTN

Na internetskoj stranici nadležnog ministarstva, <https://sumoposjednik.mps.hr/>, koja je ujedno i evidencija šumoposjednika, dostupni su, između ostalog, i podaci o isplaćenim sredstvima OKFŠ-a. Iz dostupnih podataka razvidno je da se iznos isplaćenih sredstava u promatranom razdoblju smanjuje, osim 2012., kada je nešto veći u odnosu na 2011. No, jedan od razloga smanjenja zasigurno leži u činjenici da se i stopa po kojoj poduzetnici plaćaju naknadu OKFŠ-a smanjivala kroz godine te je samim time ukupan naplaćen iznos u 2013. za 59% manji u odnosu na 2010., a što je prikazano u Tablici 3. Također, u 2010. isplaćena su sredstva nekim od većih šumoposjednika, kojima je isplaćeno više sredstava, poput Đakovačke Biskupije kojoj je isplaćeno preko 700 tisuća kuna, a koja nije primjerice u 2013. vršila radove u šumama, na osnovu kojih bi tražila povrat sredstava. U prethodnim dijelovima obrazloženja ovog rješenja pojašnjeno je na koji se način vrše radovi na osnovu kojih šumoposjednik može tražiti povrat sredstava.

Stoga je za pretpostaviti da jedan tako veliki šumoposjednik ne mora svake godine vršiti radove u šumama kako bi mu se svake godine vratila utrošena sredstva, a posebice ne samoinicijativno, već su radovi propisani pravilima struke, a koja kazuju i u kojem razdoblju je potrebno vršiti koju radnju. Tako se može dogoditi da se jedne godine vrše radovi u šumama nekoliko velikih šumoposjednika pa iznos isplaćenih sredstava bude i višestruko veći. Također, određeni broj šumoposjednika, prema navodima Hrvatskih šuma, niti nije zainteresiran za obnovu šuma pa samim time i to utječe na visinu isplaćenih sredstava. UŠP Buzet, primjerice, navodi da je u promatranom razdoblju zaprimio samo jedan zahtjev za radove u šumi šumoposjednika. Tome u prilog govori podatak o broju šumoposjednika.

Tablica 5. Iznosi računa Abiesa u HRK

[...]

Izvor: Dokumentacija Hrvatskih šuma
Obrada: AZTN

U prethodnoj Tablici 5. prikazani su podaci o računima Abiesa. Rečeni računi izdani su od strane Abiesa s datumom navedenim u Tablici 5., a isti računi izdani su na ime Hrvatskih šuma.

Iz dostavljenih podataka razvidno je da na tim računima piše za kojeg je šumoposjednika izdan račun, što je kupljeno i u kojem iznosu. Iz dostavljenih preslika analitičke kartice i izvoda poslovne banke o računu Hrvatskih šuma, razvidno je da su svi ti računi plaćeni upravo po nastaloj obvezi, na dan naveden u Tablici 5. Datum fakture jest dan nastanka obveze, a svi su računi nastali u vrijeme nakon što je Savjetodavna služba pripojena Hrvatskim šumama te su one postale nadležne za šume šumoposjednika. Podaci se odnose većinom na UŠP Karlovac, no neke su isplate iz UŠP-a Vinkovci.

7.5. Očitovanje stranke na Obavijest

Agencija je u Obavijesti pozvala stranku da u roku od mjesec dana od njenog primitka u pisanom obliku dostave svoje primjedbe, kao i da predloži eventualno saslušanje dodatnih svjedoka i izvođenje dodatnih dokaza. Stranka se nije odazvala rečenom pozivu na način da dostavi očitovanje na Obavijest i predloži izvođenje određenih dokaza.

7.6. Očitovanje podnositelja inicijative na Obavijest u skraćenom obliku

Također, Agencija je u Obavijesti u skraćenom obliku pozvala podnositelja inicijative da u roku od mjesec dana od dana primitka predmetne Obavijesti u pisanom obliku dostavi svoje primjedbe.

Abies je podneskom zaprimljenim u Agenciji 13. svibnja 2016. dostavio očitovanje na predmetnu Obavijest u kojemu je, u bitnome, naveo kako slijedi.

Prvenstveno predlaže saslušanje [...], zakonskog zastupnika Abiesa.

Osim toga, navodi kako Agencija u Obavijesti nije razmotrila dopis od 19. listopada 2012. u kojemu Hrvatske šume, Uprave šume Podružnica Koprivnica, Šumarija Križevci navodi da se u šume šumoposjednika plasiraju sadnice Hrvatskih šuma. Podnositelj inicijative ističe kao su time Hrvatske šume po svom predstavniku nedvosmisleno priznale da su svim tržišnim takmacima onemogućavale pristup tržištu plasmana sadnica i sjemena za obnovu šuma u vlasništvu privatnih šumoposjednika iz sredstava OKFŠ-a.

Nadalje, rečeni poduzetnik ukazuje na podnesak Hrvatskih šuma od 2. travnja 2014. u kojemu Hrvatske šume potvrđuju da su potrebe tržišta zatvorile već proizvedenim sadnim materijalom iz vlastitih rasadnika. Prema njegovom mišljenju, Hrvatske šume izravno su potvrdile da su počinile zlouporabu vladajućeg položaja odnosno zlouporabivši vladajući položaj zatvorili tržište.

Također, Abies navodi kako se Agencija uopće ne osvrće na Upute o postupanju u šumama šumoposjednika od 20. siječnja 2011. koje su Hrvatske šume dostavile u tijeku postupka, a koje su upućene svim Podružnicama, Rukovoditeljima proizvodnih odjela, upraviteljima šumarija i suradnicima za šume šumoposjednika. Podnositelj inicijative smatra kako su rečenim Uputama razrađeni poslovi koji su prešli s prijašnje Šumarske savjetodavne službe na Hrvatske šume, pri čemu ukazuje na dio koji glasi, cit.: „...sadni/sjemeni materijal u rasadniku naručuje stručni suradnik...“. Navedeno prema mišljenju podnositelja inicijative znači da šumoposjednik uopće nema mogućnosti samostalnog odabira kod kojeg bi dobavljača naručivao sadni materijal.

Pored navedenoga, Abies ističe dopis Hrvatskog saveza udruga privatnih šumovlasnika u kojemu se navodi da u razdoblju od 2010. do 2013. šumoposjednici nisu mogli nabavljati sadnice ni od koga drugog nego samo od Hrvatskih šuma. Slijedom navedenoga, predlaže saslušanje [...] iz Z., predsjednika navedenoga saveza udruga.

Vezano za utvrđenje Agencije kako su Hrvatske šume u promatranom razdoblju udovoljile podnesenom zahtjevu šumoposjednika za isplatu sredstava iz naknade za korištenje OKFŠ-a i u slučajevima kada je šumoposjednik nabavljao sadnice i sjemena za obnovu šuma od drugog poduzetnika, i to od Abiesa, isti navodi da je riječ o isporuci sadnica čija je isporuka ugovorena još sa Šumarskom savjetodavnom službom, prije 11. studenoga 2010., a da nakon toga Hrvatske šume više nisu odobravale nabavku sadnica za šume šumoposjednika od drugog poduzetnika.

Nadalje, Abies vezano za utvrđenje Agencije da se nitko od šumoposjednika od kojih je zatraženo očitovanje nije očitovao da su mu Hrvatske šume uvjetovale ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove u šumama nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma, tvrdi da u prethodnom postupku nije postavljen upit šumoposjednicima na način jesu li u razdoblju od 2011. do 2013. uopće mogli naručivati sadnice drugih dobavljača osim Hrvatskih šuma ako su željeli da im se financiraju iz sredstva naknade za korištenje OKFŠ-a. Pri tome navodi kako je većina šumoposjednika u rodbinskoj vezi s visoko pozicioniranim zaposlenicima Hrvatskih šuma, a radi čega predlaže neposredno saslušati šumoposjednike na usmenoj raspravi.

Također, Abies predlaže saslušanje [...] iz K., zaposlenika Hrvatskih šuma u spornom razdoblju na mjestu stručnog suradnika za šume šumoposjednika, a u razdoblju koje je tome prethodilo voditelju karlovačke podružnice Šumarske savjetodavne službe. Svjedočenje rečenog svjedoka Abies smatra neophodnim kako bi se moglo potvrditi na koji se način su nabavljali sadnice i sadni materijal te je li šumoposjednicima uopće ostavljena mogućnost samostalnog određivanja dobavljača za nabavu sadnica.

Ujedno, podnositelj inicijative predlaže saslušanje [...] iz V., na okolnost jesu li šumoposjednici mogli nabavljati samostalno sadnice mimo rasadnika Hrvatskih šuma da bi dobili povrat iz sredstva OKFŠ-a. Navedenu svjedokinju Abies smatra najmjerodavnijom za objašnjenje ključnih okolnosti, odnosno da se uspoređi postupanje i mogućnosti nabave šumskih sadnica od strane šumoposjednika prije i nakon ukidanja Šumarske savjetodavne službe, i to stoga što je ista bila voditeljica službe za šume šumoposjednika pri Hrvatskim šumama u spornom razdoblju, dok je u razdoblju koje je tome prethodilo bila ravnateljica i odgovorna osoba Šumarske savjetodavne službe.

7.7. Usmena rasprava

Agencija je, sukladno članku 50. stavcima 1. i 3. ZZTN-a, dana 8. lipnja 2016. održala usmenu raspravu. Usmena rasprava određena je radi pružanja mogućnosti stranci da se izjasni o činjenicama i okolnostima koje su od važnosti za donošenje rješenja.

U svrhu donošenja zakonite i pravilne odluke, neophodno je bilo pozvati na usmenu raspravu, osim stranke, svjedoke za koje se opravdano smatra da svojim neposrednim saznanjima i nepristranim stavovima mogu pridonijeti potpunom i pravilnom utvrđivanju činjeničnog stanja u predmetnom postupku te time ostvariti javni interes koji se ovdje očituje kroz povećanje vjerojatnosti utvrđivanja materijalne istine na razini koja omogućuje pravilno rješavanje upravne stvari.

Pri odabiru vodilo se računa da se obavezno pozovu i saslušaju oni svjedoci koji prvenstveno mogu pružiti najpouzdanije informacije o bitnim činjenicama koje su predmet dokazivanja, a to su, s jedne strane, okolnost jesu li šumoposjednici mogli nabavljati sadnice i sadni materijal samostalno, od nekog drugog dobavljača, različitog od Hrvatskih šuma, te, s druge strane, u slučaju da su mogli nabavljati predmetni materijal mimo Hrvatskih šuma, jesu li ostvarili pravo na povrat sredstava iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika. Podnositelj inicijative naznačio je tijekom postupka osobe koje su sposobne Agenciji pružiti informacije na te ključne činjenice, a čije je saslušanje Agencija ocijenila relevantnima. Stranka nije predložila izvođenje dokaza saslušanjem svjedoka.

Slijedom navedenoga, na usmenu raspravu, osim stranke, pozvano je ukupno 4 (četiri) svjedoka. Usmenoj raspravi, osim stranke, prisustvovali su pozvani svjedoci, a riječ je o sljedećim osobama:

- [...] iz V., voditeljica službe za šume šumoposjednika u spornom razdoblju te ravnateljica Šumarske savjetodavne službe u razdoblju koje je tome prethodilo;
- [...] iz K., zaposlenik Hrvatskih šuma u spornom razdoblju, a u razdoblju koje je tome prethodilo voditelj karlovačke podružnice Šumarske savjetodavne službe;
- [...] iz Z., predsjednik Hrvatskog saveza udruga šumoposjednika;
- [...] iz K., zakonski zastupnik Abiesa.

Na održanoj usmenoj raspravi prvenstveno su saslušani pozvani svjedoci te su isti izjavili kako slijedi.

7.7.1. Iskazi svjedoka

Svjedokinja [...] u bitnome je iskazala kako slijedi.

Svjedokinja je navela kako je danas zaposlena na radnom mjestu direktorice u vlastitoj tvrtki čije je poslovanje vezano za fondove Europske unije, dok s Hrvatskim šumama nema nikakvu poveznicu.

U razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013. svjedokinja je bila zaposlena u Hrvatskim šumama na radnom mjestu rukovoditelja službe za šume šumoposjednika, a prije listopada 2010. bila je zaposlena na radnom mjestu ravnateljice Šumarske savjetodavne službe na kojemu je provela 4 (četiri) godine.

Na upit da detaljno objasni na koji je način funkcioniralo tržište nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika, kako u razdoblju prije listopada 2010. u okviru šumarske savjetodavne službe tako i u razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013. u okviru Hrvatskih šuma, svjedokinja odgovara kako su privatni šumoposjednici sami nabavljali predmetne materijale te da im se putem otpremnica refundirao novac direktnom uplatom na račun dobavljača koje su oni sami izabrali. Pri tome dodaje kako su šumoposjednici bili vezani za vrstu materijala koju im je odredio revirnik za to područje sadnje, dok u pogledu dobavljača nisu bili ograničeni odnosno mogli su odabrati kojeg su god dobavljača htjeli.

Kao glavne konkurente na mjerodavnom tržištu nabave sadnice i sadnog materijala prije 2010. i u razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013., svjedokinja navodi Abies, Hrvatske šume te Šumarski institut, s time da potonji od 2011. nije mogao obavljati tu djelatnost s obzirom na to da je vršio nadzor.

Iako se ne sjeća dobro, misli kako su privatni šumoposjednici u najvećoj mjeri nabavljali sadnice i sadni materijal, kako u vrijeme dok je radila u Šumarskoj savjetodavnoj službi tako i u vrijeme dok je radila u Hrvatskim šumama, od Hrvatskih šuma jer je su one najveći proizvođač.

Na upit je li postojala izričita odluka, uputa ili slično od strane uprave Hrvatskih šuma da privatni šumoposjednici mogu ostvariti pravo na isplatu sredstava iz naknade za korištenje opće korisnih funkcija šuma ako nabavljaju predmetni materijal isključivo iz rasadnika Hrvatskih šuma, svjedokinja odgovara kako takva odluka nije postojala.

Prema njezinom mišljenju, broj zahtjeva za izvođenje radova i s time vezano zahtjeva za isplatu sredstava ovisi o nizu faktora, tako navodi da je to u prvome redu interes samih privatnih šumoposjednika, dok u drugom redu ovisi o aktivnosti djelatnika na terenu da šumoposjednike animiraju, pri čemu dodaje kako su prema njezinom saznanju zaposlenici na terenu uredno izvršavali tu zadaću.

Na upit kako ocjenjuje stanje na tržištu nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika u razdoblju od 2011. do kraja 2013., svjedokinja odgovara kako je uvijek na kraju godine ostajao višak sredstava namijenjenih za predmetnu djelatnost, a razlog tomu je manjak interesa privatnih šumoposjednika na obnovu šuma, pri čemu ističe kako ne postoji propis koji ih obvezuje da obnove šume.

Na upit o tome može li se podatak Abiesa o pretrpljenoj financijskoj šteti u iznosu od oko [...] kuna zbog eventualnog zatvaranja predmetnog mjerodavnog tržišta u razdoblju od 2011. do 2013. smatrati objektivno realnim iznosom prema ocjeni stanja na tom tržištu, svjedokinja odgovara kako ne zna s obzirom na to da taj iznos nije u korelaciji s iznosom sredstava koji je namijenjen za isplatu.

Vezano za navedeno, dodaje općenito da nikada nije stigao zahtjev za isplatu koji nije bio isplaćen, budući da je uvijek postojalo višak neutrošenih sredstava za tu namjenu, pri čemu ističe da je u tom razdoblju ona bila obaviještena o svemu što se ticalo privatnih šumoposjednika, tako da joj nije jasno na temelju čega Abies temelji svoje tvrdnje. U prilog navedenoga ističe i činjenicu da Abies, prema njezinim saznanjima, nikad nije došao do Hrvatskih šuma s prijedlogom da nudi sadnice te da to uvelike ovisi o tome kako Abies animira šumoposjednike. Slijedom navedenoga, svjedokinja zaključuje da nikada nikakva predstavka

nije došla da se zabranjuje isplata sredstava ako su sadnice i sadni materijal nabavljeni od nekog drugog poduzetnika različitog od Hrvatskih šuma.

Svjedokinja je postavila zahtjev za naknadu troškova prijevoza.

Svjedok [...] u bitnome je iskazao kako slijedi.

Svjedok je u trenutku saslušanja zaposlen u Savjetodavnoj službi, Podružnica Karlovac na mjestu višeg stručnog savjetnika.

U razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013. bio je zaposlen u Hrvatskim šumama na mjestu stručnog suradnika za šume šumoposjednika.

Na izričit upit da detaljno objasni na koji je način funkcioniralo tržište nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika u razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013. u okviru Hrvatskih šuma, odnosno je li ikada postojala uputa predstavka ili formalna odluka uprave Hrvatskih šuma da se u šume šumoposjednika plasiraju isključivo sadnice Hrvatskih šuma, svjedok odgovara kako takve pisane predstavke nije bilo. Pri tome dodaje kako je bio održan sastanak u Đurđevcu na kojemu je bila dobivena uputa da se uzimaju sadnice iz rasadnika Hrvatskih šuma, međutim dodaje da bi i ako bi privatni šumoposjednik nabavio sadnice i sadni materijal od drugog dobavljača različitog od Hrvatskih šuma takav zahtjev dao u proceduru, ali mu nije poznat daljnji tijek ostvarivanja prava. Vezano za navedeno, svjedok je dodao kako su privatni šumoposjednici mogli nabavljati gdje god su htjeli sadnice i sadni materijal za biološku obnovu šuma, a što im pravilnik omogućava.

Svjedok smatra kako su glavni konkurenti na mjerodavnom tržištu nabave sadnice i sadnog materijala u razdoblju od listopada 2010. do prosinca 2013. bili Hrvatske šume i Abies te dodaje da je Šumarski institut Jastrebarsko bio veliki dobavljač tog materijala do 2009. kada prestaje obavljati tu djelatnost jer počinje vršiti nadzor rasadnika kao upravno tijelo.

Na upit o čemu ovisi broj zahtjeva za izvođenje radova i s time vezano zahtjeva za isplatu sredstava, odnosno kako ocjenjuje stanje na predmetnom tržištu, svjedok odgovara kako broj zahtjeva ovisi o interesu šumoposjednika te da je uvijek postojao višak sredstava iz naknade za OKFŠ, pri čemu dodaje kako je ukinućem Šumarske savjetodavne službe pao broj zahtjeva uslijed uhodavanja sustava, međutim taj se broj kasnije podigao.

Na upit je li imao u svojoj praksi slučaj da je privatni šumoposjednik nabavljao sadnice i sadni materijal od drugoga dobavljača različitog od Hrvatskih šuma, svjedok odgovara da nije.

Na upit opunomoćenika Hrvatskih šuma koja je zadaća stručnoga suradnika na terenu, svjedok odgovara kako u skladu sa strukom dužan savjetovati šumoposjednike s kojom vrstom općenito treba pošumiti u radovima u šumama, pri čemu nije postajao pritisak na šumoposjednike da uzmu te materijale isključivo iz rasadnika Hrvatskih šuma, ali ako bi se uzimalo iz Hrvatskih šuma onda bi se naglasilo iz kojega će se rasadnika taj materijal uzeti.

Vezano za izričit upit je li dobio uputu da šumoposjednicima, ako nabavljaju sadnice i sadni materijal od nekog drugog šumoposjednika različitog od Hrvatskih šuma, neće biti isplaćena naknada iz sredstava za OKFŠ, svjedok odgovara da nikada nije dobio takvu uputu.

Svjedok je podnio zahtjev za naknadu troškova prijevoza.

Svjedok [...] u bitnome je iskazao kako slijedi.

Svjedok je predsjednik Hrvatskog saveza udruga šumoposjednika od 2012., a na tu je funkciju ponovno izabran na razdoblje od 4 (četiri) godine, zatim je prokurist u poduzetnicima [...] i [...]

od 2012. te je i privatni šumoposjednik iz K. i N. od 2006. Ujedno dodaje kako od 2011. ima obrt [...], sa sjedištem u Z.

U odnosu na upit o kolikom je broju šumoposjednika riječ te ima li izravni dokaz o navodima koje je izjavio kao predsjednik HSUŠ-a u podnesku zaprimljenom u Agenciji 14. srpnja 2014. da šumoposjednici nisu mogli nabavljati sadnice ni od koga drugoga nego samo od Hrvatskih šuma odnosno kako šumoposjednik nije mogao sam izravno nabaviti sadnice, odgovara kako ne zna o kolikom je broju šumoposjednika riječ te da ne raspolaže izravnim dokazom o svojim navodima. Navedeno objašnjava navodeći kako je praksa Hrvatskih šuma smišljena da se iste onemogući u nabavi sadnica bez evidentiranja toga putem dokumenata ističući vlastiti primjer, jer kao šumoposjednik 19. travnja 2013. nije mogao odrediti sam što će se raditi u njegovoj šumi već su na njegov zahtjev za izvođenje radova službenici Hrvatskih šuma u njegovoj prisutnosti izvršili komisijski obilazak terena i kategorizaciju uzgojnih radova, a na temelju čega su odredili što se ima izvršiti. Slijedom navedenoga, ako u tom obilasku nisu utvrdili da se mora izvršiti pošumljavanje, tada šumoposjednik nije niti mogao podnijeti zahtjev za izvođenje radova. Ujedno dodaje kako u slučaju da Hrvatske šume nisu imale sadnice u svom rasadniku automatski nisu ni izvodile radove.

Vežano za navode iz predmetnog podneska kako je [...] bila upućena od strane Hrvatskih šuma na tržište za nabavu sadnica hrasta lužnjaka i poljskog jasena na površini od 5 hektara u proljeće 2014., pri čemu je odabran [...], te s tim u svezi upit koji je razlog što se nije direktno obratila [...] nego su ju na to morale uputiti Hrvatske šume, isti odgovara kako je praksa bila da se obrati Hrvatskim šumama koje su ga, u slučaju da nisu imale taj materijal, uputile drugome dobavljaču, pri čemu dodaje da [...] radi za Hrvatske šume. U opisanom slučaju naručivao je sadnice za [...].

U odnosu na navode iz predmetnog podneska kako je predao zahtjev za biološku obnovu šuma u nadležnu šumariju Našice te da u razdoblju od 2010. do 2013. nije surađivao ni s kim drugim osim s Hrvatskim šumama, svjedok odgovara kako je država odredila da poslove vode Hrvatske šume na način da se taj zahtjev mogao predati samo rečenom poduzetniku.

Na upit opunomoćenika Hrvatskih šuma svjedoku zna li čime su propisani radovi u šumama privatnih šumoposjednika i tko iste donosi, svjedok odgovara kako su isti propisani Programom gospodarenja šumama koji donosi država, a na dodatni upit opunomoćenika Hrvatskih šuma jesu li privatni šumoposjednici mogli imati zahtjeve izvan tih programa, a kojima bi se moralo udovoljiti, isti odgovara kako nisu.

Na upit opunomoćenika Hrvatskih šuma svjedoku kako to da nikada nije dostavio nikakav pisani trag, da nije reagirao na neodgovaranje Hrvatskih šuma na njegove zahtjeve te da je toliko dugo vremena čekao (8 - 9 mjeseci), svjedok odgovara kako nije propisom određeno vrijeme u kojemu su Hrvatske šume dužne odgovoriti na te zahtjeve, kako je bolje ne „talasati“ te da se nikada nije pisano obratio u svezi toga Hrvatskim šumama i da za to nema pisani trag. Pri tome dodaje kako Hrvatske šume u to vrijeme nisu bile kapacitirane za obavljanje tih radova povodom njegovih zahtjeva te da s druge strane on, iako je licenciran, nije mogao obavljati te radove.

Također, svjedok odgovara kako u razdoblju od 2010. do 2013. nije nabavljao sadnice i sadni materijal.

Svjedok [...] saslušan je u svojstvu svjedoka s obzirom na saznanja koja ima kao zakonski zastupnik Abiesa i kao privatni šumoposjednik.

Na upit koja je osnovna djelatnost Abiesa u razdoblju od 2010. do 2013. te koliki udio poslovanja Abiesa pada na nabavu sadnica i sadnog materijala, svjedok odgovara kako je osnovna djelatnost uzgoj i distribucija sadnog materijala za božićna drvca, šumski sadni

materijali, božićna drvca i hortikultura te dodaje kako je u 2010. na prodaju sadnica padalo ukupno [...] % dok u navedenom razdoblju prihoda od toga nije bilo odnosno bio je svega [...] %.

Ujedno, odgovara kako je bio upoznat s postupkom za ostvarivanje prava na isplatu sredstava za korištenje naknade za OKFŠ.

Vezano za upit na koji je način funkcioniralo tržište nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma privatnih šumoposjednika u razdoblju od 2011. do 2013. te je li on kao privatni šumoposjednik podnio službeni zahtjev na propisanom obrascu za izvođenje radova za biološku obnovu šuma, svjedok odgovara kako je predmetni zahtjev nadležnoj šumariji podnio, nakon čega je stručna služba Hrvatskih šuma izašla na teren i propisala radove koje je potrebno izvršiti te je zahtjev kao takav odobren.

Nadalje, navodi kako je dopisom obavijestio Hrvatske šume da bi sadnice i sadni materijal nabavio od drugog poduzetnika tj. od tvrtke Abies, međutim da je dobio odgovor kako sadnice cjenovno i naturalno nisu uvrštene u njihovome godišnjem operativnom planu.

Na poseban upit je li dobio izričiti odgovor Hrvatskih šuma da mu, ako uzme sadnice od drugog dobavljača različitog od Hrvatskih šuma, neće biti isplaćena sredstva iz naknade za OKFŠ, svjedok odgovara kako takav odgovor nije dobio. Međutim, smatra kako to proizlazi iz predmetnog dopisa Hrvatskih šuma.

Svjedok nema saznanja i ne raspolaže dokazom da neki drugi privatni šumoposjednik nije ostvario prava ako je angažirao drugoga dobavljača te smatra da je iz samog dopisa razvidno kako su Hrvatske šume zloupobile vladajući položaj na predmetnom tržištu.

Na dodatno pitanje je li kao privatni šumoposjednik podnio još zahtjeva i kada je prvobitni zahtjev bio podnesen, svjedok odgovara kako je riječ samo o jednome zahtjevu iz 2012. godine.

7.7.2. Izjava stranke

Na usmenoj raspravi prisustvovala je opunomoćenica stranke, kako bi iskoristila pravo da se očituje o činjenicama i okolnostima koje smatra važnim za donošenje rješenja u ovoj upravnoj stvari, a posebno o onima o kojima joj do sada, po njezinom mišljenju, nije bila dana mogućnost da se izjasni.

Stranka izjavljuje da ostaje pri svim navodima koji su istaknuti tijekom postupka u odnosu na presudu te dodaje da u odnosu na presudu Visokog upravnog suda smatra da je činjenično stanje u dosadašnjem postupku dovoljno utvrđeno da bi se donijela meritorna odluka, odnosno da ovaj dodatni postupak ispitivanja svjedoka nije potreban. Stoga predlaže da se donese meritorno rješenje kojim se utvrđuje da od strane Hrvatskih šuma nije narušeno tržišno natjecanje u smislu odredaba ZZTN-a.

Stranka je u spis dostavila Godišnji obračun za 2013. i 2014. godinu.

Na upit je li postojao, osim Upute za postupanje koju je stranka opisala u svom očitovanju zaprimljenom u Agenciji 13. veljače 2015., kakav drugi opći akt koji uređuje postupak za ostvarivanje prava na sredstva OKFŠ-a, opunomoćenica stranke odgovara kako je sve propisano pravilnikom te da drugih općih akata nema odnosno kako ista na predmetne okolnosti ostaje pri onome dokumentu poslanom Agenciji.

7.8. Ocjena iskaza svjedoka

Pri izvođenju dokaza svjedočenjem osobito se vodilo računa o tome kakav je odnos svakog pojedinog svjedoka prema onome što iskazuje, u prvom redu odnos sa strankom te drugim svjedocima, a sve kako bi se isključila mogućnost svjedoka da subjektivno neistinito iskazuju.

Relevantnost svjedočenja pojedinih svjedoka, poput [...] i [...], leži u činjenici da isti u službenom svojstvu raspolažu bitnim informacijama o ključnim činjenicama za ovaj postupak. Naime, [...] bila je voditeljica službe za šume šumoposjednika u spornom razdoblju te ravnateljica Šumarske savjetodavne službe u razdoblju koje je tome prethodilo, dok je [...] bio zaposlenik Hrvatskih šuma u spornom razdoblju, a u razdoblju koje je tome prethodilo voditelj karlovačke podružnice Šumarske savjetodavne službe. Koliko su isti bili involvirani u poslove vezane za šume šumoposjednika potvrđuju navodi [...] koja u svom saslušanju naglašava kako je u promatranom razdoblju bila obaviještena o svemu što se ticalo privatnih šumoposjednika.

Iskazi navedenih svjedoka u potpunosti su jednoznačni. Oba su svjedoka izričito iskazala kako nije postojala uputa, formalna odluka ili predstavka od strane Uprave Hrvatskih šuma da se, s jedne strane, u šume šumoposjednika plasiraju isključivo sadnice Hrvatskih šuma te da se, s druge strane, uskrati šumoposjednicima pravo na isplatu sredstava iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma ako nabavljaju predmetni materijal od nekog drugog dobavljača, različitog od Hrvatskih šuma. Tome oba dodaju kako šumoposjednici nisu bili ograničeni glede izbora dobavljača, već su materijal mogli nabavljati od bilo kojeg dobavljača prema vlastitom izboru. Pri tome naglašavaju da su šumoposjednici bili vezani za vrstu materijala koju im je odredio revirnik/stručni suradnik za određeno područje sadnje odnosno da je zadaća revirnika/stručnog suradnika na terenu savjetovati šumoposjednika s kojom vrstom treba pošumiti područje. Naprijed navedeni iskazi sukladni su odredbama Pravilnika o provenijencijama, prema kojima se posebno vodi računa o području provenijencije, što znači da se, pri odabiru vrste, strogo vodi računa o uvjetima staništa: klimi, geološkoj podlozi, tlu, reljefu, utjecaju čovjeka i izboru prave vrste za sadnju. Također, rečeni svjedoci iskazuju kako je svake godine ostajao višak sredstava iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma te smatraju kako broj zahtjeva za izvođenje radova i s time vezano zahtjeva za isplatu predmetnih sredstava prvenstveno ovisi o interesu samih šumoposjednika.

Agencija je povjerila vjeru iskazima navedenih svjedoka, odnosno nije dovođila u sumnju istinitost njihovih iskaza, budući da je valoriziranjem predmetnih očitovanja razvidno kako je riječ o osobama koje nemaju koristi od svjedočenja takvog sadržaja. U prilog takvom utvrđenju govori i činjenica da ih je sam podnositelj inicijative, poduzetnik Abies, naznačio kao osobe najmjerodavnije da iz prve ruke objasne sve okolnosti ključne za ovaj postupak.

Iz iskaza svjedoka [...] proizlazi kako njegovo očitovanje koje je Agencija zaprimila tijekom postupka, o tome da šumoposjednici nisu mogli nabavljati sadnice od nikoga nego samo od Hrvatskih šuma, ne može potkrijepiti preciznim podatkom o kojem je broju šumoposjednika riječ te kako ne raspolaže dokazima koji potvrđuju te navode, dok u odnosu na navod da šumoposjednik nije mogao sam izravno nabaviti sadnice, objašnjava da je država odredila da poslove vode Hrvatske šume. Ujedno dodaje kako u promatranom razdoblju nije nabavljao sadnice i sadni materijal. Najveće zamjerke svjedok iznosi kao šumoposjednik glede izbora radova koji će se izvoditi u njegovoj šumi, s obzirom na to da mogućnost izbora nije na njemu, već službenici Hrvatskih šuma, nakon komisijskog obilaska terena i kategorizacije uzgojnih radova, određuju što se ima izvršiti. Međutim, opisano postupanje Hrvatskih šuma i navedeni prigovor svjedoka nije predmet konkretnog postupka.

Svjedok [...] saslušan je, kako u svojstvu zakonskog zastupnika Abiesa, tako i u svojstvu šumoposjednika. Njegov iskaz osobito je važan stoga što isti zastupa interese podnositelja inicijative. Iz sadržaja svjedočenja nedvojbeno proizlazi kako je upoznat s postupkom za ostvarivanje prava na isplatu sredstava za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika. S tim u vezi, podnio je samo jedan zahtjev za izvođenje radova za biološku obnovu šuma u 2012., a koji su zahtjev Hrvatske šume odobrile. Međutim,

nakon što mu je rečeni zahtjev odobren, svjedok samoinicijativno, po svojoj volji, zaustavlja postupak i to iz razloga što je dopis Hrvatskih šuma kako sadnice cjenovno i prirodno nisu uvrštene u njihovome godišnjem operativnom planu razumio na način da su Hrvatske šume zatvorile mjerodavno tržište. Naprijed navedeno mišljenje svjedok nije temeljio na nikakvim dokazima, već isključivo na subjektivnom shvaćanju prilika u tom trenutku. Dapače, svjedok izričito iskazuje kako nije dobio odgovor Hrvatskih šuma da mu neće biti isplaćena sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove ako uzme sadnice od drugog dobavljača različitog od Hrvatskih šuma te da nema saznanja niti raspolaže dokazima da neki drugi šumoposjednik nije ostvario prava jer je angažirao drugog dobavljača.

8. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja, savjesnom i detaljnom ocjenom svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno, te na temelju rezultata cjelokupnog postupka, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), na sjednici 29/2016., održanoj 3 listopada 2016., razmatralo je navedeni predmet te je na temelju članka 30. točke 2., članka 31. i članka 58. stavka 1. točke 13. ZZTN-a donijelo odluku kojom se utvrđuje da Hrvatske šume nisu narušile tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja u smislu članka 13. ZZTN-a, jer nisu utvrđeni dokazi da je navedeni poduzetnik, u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013., uvjetovao ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma.

Vijeće svoju odluku obrazlaže kako slijedi.

Na temelju činjenica utvrđenih u provedenom postupku nije dokazano da su Hrvatske šume u promatranom razdoblju uvjetovale ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma.

Rezultati prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu ukazivali su na postojanje indicija da su se u razdoblju od 8. studenoga 2010. do 7. prosinca 2013. kao sadni materijal za koji će biti dodijeljena sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika koristile isključivo sadnice i sadni materijal iz rasadnika Hrvatskih šuma.

Kako bi se utvrdilo je li u konkretnom slučaju došlo do naprijed opisanog teškog ograničenja tržišnog natjecanja, Agencija je tijekom cjelokupnog postupka primijenila sve raspoložive instrumente u svrhu potpunog i pravilnog utvrđivanja činjeničnog stanja. Stoga je pored zatraženih i analiziranih očitovanja, ne samo od stranke, već i od ostalih sudionika na predmetnom mjerodavnom tržištu, Agencija analizirala postupak za ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove u šumama šumoposjednika te cjenike relevantnih dobavljača sadnica i sadnog materijala, kao i raspodjelu sredstava iz OKFŠ-a u promatranom razdoblju, te održala usmenu raspravu na kojoj su, osim stranke, saslušani relevantni svjedoci.

Rezultati naprijed navedene pravne i ekonomske analize izričito potvrđuju sljedeća utvrđenja Agencije.

U konkretnom slučaju riječ je o reguliranoj djelatnosti, tj. o tržištu nabave šumskog reproduksijskog materijala odnosno tržištu nabave šumskih sadnica i sjemena za obnovu šuma u vlasništvu privatnih šumoposjednika, a koja se obavlja odnosno pruža kao usluga u skladu s posebnim zakonom.

Hrvatske šume djelatnost gospodarenja šumama i šumskim zemljištima u vlasništvu Republike Hrvatske obavljaju na temelju isključivih prava određenih propisom (članak 17. stavak 1. Zakona o šumama).

Poslove organiziranja i nadzora gospodarenja šumama privatnih šumoposjednika Hrvatske šume preuzele su od Poljoprivredne savjetodavne službe donošenjem Zakona o izmjenama zakona o šumama (8. studenoga 2010.). Navedenu su ovlast Hrvatske šume imale do stupanja na snagu Zakona o izmjenama Zakona o poljoprivrednoj savjetodavnoj službi, 7. prosinca 2013., kada je osnovana Savjetodavna služba kao specijalizirana javna ustanova za obavljanje poslova savjetodavne djelatnosti, između ostalog u unapređenju gospodarenja šumama i šumskih zemljištima šumoposjednika.

Za gospodarenje šumama i šumskim zemljištima predviđena su financijska sredstva koja se, između ostalog, osiguravaju iz naknade za korištenje OKFŠ-a.

Pravo na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove ima šumoposjednik koji sukladno posebnim propisima zadovoljava sve strogo propisane kriterije i uz poštivanje strogo propisane procedure. Pri tome, posebno se vodi računa o području provenijencije što znači da se pri odabiru vrste strogo vodi računa o uvjetima staništa: klimi, geološkoj podlozi, tlu, reljefu, utjecaju čovjeka te izboru prave vrste za sadnju.

Vezano za problematiku predmetnog postupka, nitko se od šumoposjednika od kojih je Agencija zatražila službena očitovanja nije očitovao da su mu Hrvatske šume uvjetovale ostvarivanje prava na sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a za izvršene radove u šumama nabavom isključivo sadnica i sadnog materijala iz rasadnika Hrvatskih šuma. Dapače, šumoposjednici argumentirano naglašavaju kako su mogli nabaviti sadnice od drugih poduzetnika pored Hrvatskih šuma, odnosno pojedini ističu kako su pokušavali nabaviti sadnice od drugih poduzetnika međutim isti ih nisu imali, dok treći naglašavaju kako u promatranom razdoblju nisu imali potrebe za nabavom sadnica budući da su do tada već završili s obnovom svojih šuma. Bilo je i onih šumoposjednika koji su ukazali na nužnost nabave sadnica od Hrvatskih šuma jer je, prema njihovom mišljenju i iskustvu, riječ o kvalitetnom sadnom materijalu hrvatskog porijekla koje uspijeva i ne uzrokuje dodatne troškove i štete.

Upravo navodi šumoposjednika (dakle subjekata na kojima počiva cijela priča s obzirom na to da o njihovoj potražnji ovisi aktiviranje cijelog mehanizma od dobavljača do isplate zakonom predviđenih sredstava) i očitovanje Hrvatskog šumarskog instituta tj. službenog tijela koje, sukladno Zakonu o šumskom reprodukcijском materijalu, obavlja poslove i odgovorno je za obavljanje poslova kontrole proizvodnje, stavljanja na tržište i kakvoće šumskog reprodukcijского materijala (a pod nadzorom je Ministarstva poljoprivrede), a prema kojemu šumoposjednici mogu izabrati od kojeg će poduzetnika nabaviti predmetni materijal, u kojem slučaju ostvaruju pravo na sredstva iz naknade OKFŠ-a, u cijelosti demantiraju neutemeljene navode podnositelja inicijative o zlouporabnom postupanju Hrvatskih šuma.

Tome valja dodati iskaze vjerodostojnih svjedoka saslušanih tijekom postupka kako nije postojala uputa, formalna odluka ili predstavka od strane Uprave Hrvatskih šuma da se, s jedne strane, u šume šumoposjednika plasiraju isključivo sadnice Hrvatskih šuma, te da se, s druge strane, uskrati šumoposjednicima pravo na isplatu sredstava iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma ako nabavljaju predmetni materijal od nekog drugog dobavljača, različitog od Hrvatskih šuma. Pri tome oni naglašavaju da šumoposjednici nisu bili ograničeni glede izbora dobavljača, već su materijal mogli nabavljati od bilo kojeg dobavljača prema vlastitom izboru, s time da se vodilo računa o vrsti materijala koju im je odredio revirnik ili stručni suradnik za određeno područje sadnje.

U prilog navedenom utvrđenju govori i iskaz [...], zakonskog zastupnika podnositelja inicijative i privatnog šumoposjednika, saslušanog tijekom postupka, kako nije dobio odgovor Hrvatskih šuma da mu neće biti isplaćena sredstva iz naknade za korištenje općekorisnih funkcija šuma za izvršene radove ako uzme sadnice od drugog dobavljača različitog od Hrvatskih šuma te da nema saznanja niti raspoláže dokazima da neki drugi šumoposjednik nije ostvario prava jer je angažirao drugog dobavljača.

Pri tome, nije naodmet napomenuti kako se problematika cijelog predmeta svodi na činjenicu da je [...] kao šumoposjednik, nakon što su mu Hrvatske šume odobrile zahtjev za izvođenje radova za biološku obnovu šuma u 2012., samoinicijativno zastao s daljnjim postupkom iz razloga što je, smatrao kako neće dobiti povrat sredstava iz naknade za korištenje OKFŠ-a ako potreban materijal nabavi od drugog dobavljača, u konkretnom slučaju od poduzetnika u kojemu je direktor. U prilog svojih tvrdnji ne prilaže nikakve konkretne dokaze, već svoje postupanje u cijelom slučaju pokušava opravdati konstrukcijom koje nema uporište u utvrđenom činjeničnom stanju. U prilog tome da činjenično stanje kakvo ga opisuje zakonski zastupnik podnositelja inicijative nije bilo točna povijesna reprodukcija zbivanja govore sve ostale činjenice utvrđene različitim dokaznim sredstvima, a formalni postupak pred Hrvatskim šumama rečeni šumoposjednik nikada nije proveo do kraja.

Agencija je utvrdila kako je podnositelj inicijative, pored navedenoga, i u drugim slučajevima pogrešno tumačio određene okolnosti, a to je stoga što situaciju nije sagledavao u cjelini već je imao parcijalan pristup konkretnoj problematici.

Primjerice, glede navoda iz dokumenta Hrvatskih šuma, pod nazivom Upute za postupanje u šumama šumoposjednika od 20. siječnja 2011., ukazuje na rečenicu iz istog dokumenta, cit.: „...sadni/sjemenski materija u rasadniku naručuje stručni suradnik“, a iz koje izvodi zaključak da je to dokaz kako se naručuju sadnice iz rasadnika Hrvatskih šuma budući da je stručni suradnik zaposlenik tog poduzetnika. Međutim, sukladno predmetnom dokumentu, stručni suradnik ili revirnik je osoba koja zaprima Zahtjev za propisivanjem radova u šumama šumoposjednika, utvrđuje činjenično stanje, odnosno donosi odluku o tome jesu li radovi potrebni i sastavlja Zapisnik o potrebnim radovima u šumama šumoposjednika te daje naputak koji sadni/sjemenski materijal šumoposjednik može saditi na svojoj čestici (vrste i starosti tog materijal, broj sadnica koji se sadi po jedinici površine, razmak sadnje između redova i unutar reda, kako će redovi biti okrenuti). Po dobivanju naputka, šumoposjednik bira gdje će nabaviti sadni materijal uzimajući u obzir da se šumski reprodukcijски materijal mora koristiti sukladno propisima o šumama i provenijencijama, a radi čega je šumoposjednik dužan dostaviti Deklaraciju za šumski reprodukcijски materijal, biljnu putovnicu Republike Hrvatske. Iz predmetnog dokumenta nisu razvidna eventualna ograničenja šumoposjednika glede izbora dobavljača sadnog materijala. U prilog takvom utvrđenju Agencije govori i iskaz svjedoka, konkretno [...] koji je u spornom razdoblju bio zaposlen upravo na predmetnom radnom mjestu u Hrvatskim šumama.

Pored navedenog, podnositelj inicijative pogrešno tumači navode iz podneska Hrvatskih šuma od 2. travnja 2014. u kojemu rečeni poduzetnik potvrđuje da su potrebe tržišta zatvorile već proizvedenim sadnim materijalom iz vlastitih rasadnika. Takvim tumačenjem podnositelj inicijative, ne gledajući širi kontekst cijele priče, donosi pogrešan zaključak. Naime, citirani navodi odnose se na pitanje hoće li Hrvatske šume sadni materijal proizvesti same ili će sadnice nabavljati od drugih proizvođača sadnog materijala. Pri čemu valja naglasiti kako navedeno ne sadrži nikakve elemente isključivosti glede prava privatnih šumoposjednika u odabiru dobavljača predmetnog materijala, kako to pokušava artikulirati podnositelj inicijative.

U tom kontekstu potrebno je promatrati i navode UPŠ-a Koprivnica, Šumarije Križevci, na koje ukazuje podnositelj inicijative, da se u šume šumoposjednika plasiraju sadnice Hrvatskih šuma. Iz navedenoga ne proizlazi zlouporabno postupanje Hrvatskih šuma, pogotovo

uzimajući u obzir interes i volju šumoposjednika glede izbora dobavljača, a što je ranije spomenuto.

Kao primjer valja navesti da je podnositelj inicijative kao dokaz koji govori u prilog njegovim navodima naveo slučaj šumoposjednika [...], a za kojega je Agencija utvrdila kako nije mogao ostvariti pravo na naknadu iz OKFŠ-a za nabavu sadnica iz rasadnika poduzetnika Abies, budući da nije podnio Zahtjev za isplatu sredstava iz naknade za OKFŠ. Vezano uz navedeno, u prilog takvom utvrđenju govori i očitovanje Hrvatskih šuma koje su pružile dokaz kako se taj šumoposjednik u konkretnom slučaju nije pridržavao postupka propisanog važećim zakonskim i podzakonskim propisima.

Također, nije utvrđeno postojanje dokaza da su Hrvatske šume neutrošena sredstva iz naknade za korištenje OKFŠ-a zadržavale radi vlastitog poslovanja. Naime, prema posebnim propisima, riječ o strogo namjenskim sredstvima koja se prikupljaju na poseban žiro račun državnog proračuna, na kojem je na kraju svake godine ostao dio neutrošenih sredstava, koja su se prebacivala u sljedeće razdoblje i koja su bila na raspolaganju svim korisnicima, primjerice vatrogasnoj zajednici, znanstveno-istraživačkom radu, a u konačnici i šumoposjednicima.

Nadalje, podaci o neutrošenim sredstvima iz naknade za korištenje OKFŠ-a govore u prilog činjenici da je u promatranom razdoblju izostao interes šumoposjednika za biološku obnovu šuma. Tome u prilog govore i očitovanja većine šumoposjednika kako nisu imali potrebu za nabavom sadnica i sadnog materijala za obnovu šuma u promatranom razdoblju, iskazi svjedoka te dokumentacija Hrvatskih šuma iz koje je razvidno kako su u UŠP-u Koprivnica zaprimili svega 3 (tri) zahtjeva za isplatu sredstava za izvršene radove u šumama, a koji se odnose na nabavu sadnica i sadnog materijala, odnosno očitovanja pojedinih UŠP-a kako u promatranom razdoblju nisu zaprimili niti jedan ili su zaprimili svega jedan naprijed navedeni zahtjev.

Iako je Agencija utvrdila kako Hrvatske šume nisu dostavile podatak o tome da su im šumoposjednici podnijeli zahtjev za isplatu predmetnih sredstava u slučajevima kada su sadnice nabavljali od nekog drugog poduzetnika u 2012. i 2013., isto se utvrđenje samo po sebi ne može smatrati isključivim dokazom zloupornog postupanja Hrvatskih šuma, posebno imajući u vidu sve naprijed navedeno, a prvenstveno očitovanja šumoposjednika i iskaze svjedoka o nedostatnom interesu šumoposjednika za biološku obnovu šuma.

Što se tiče konkurenata na mjerodavnom tržištu, utvrđeno je kako na navedenom tržištu, osim Abiesa i Hrvatskih šuma, u promatranom razdoblju kao dobavljač šumskog reprodukcijskog materijala nije djelovao neki drugi poduzetnik, unatoč činjenici kako su pojedini poduzetnici upisani u Upisnik dobavljača. Međutim, razlozi za naprijed navedeno leže u poslovnoj politici tih poduzetnika, a ne u eventualnom postupanju Hrvatskih šuma.

Vezano za cijene proizvoda Hrvatskih šuma i Abiesa, utvrđeno je kako one variraju kako kod podnositelja inicijative tako i kod Hrvatskih šuma te se niti za jednog poduzetnika ne može utvrditi da za promatrane proizvode nudi niže cijene.

Osim toga, valja napomenuti kako, posebno uzimajući u obzir kako je riječ o velikom broju rečenih subjekata na tržištu, a kojima je u interesu ostvarivanje njihovih prava i interesa, Agencija nije zaprimila inicijativu, bilo od strane šumoposjednika ili od strane drugih dobavljača, protiv Hrvatskih šuma glede nabave sadnica i sadnog materijala i s tim u vezi ostvarivanjem prava na sredstva iz naknade OKFŠ-a.

Slijedom svega navedenog, iako su podaci prikupljeni u prethodnom istraživanju stanja na tržištu predstavljali dostatne indicije za pokretanje predmetnog postupka, podaci i činjenice utvrđeni nakon pokretanja postupka predstavljaju dokaze dovoljne za utvrđenje da nije došlo

do zatvaranja tržišta sadnog materijala za konkurenciju te da Hrvatske šume ne ograničavaju proizvodnju, tržište ili tehnološki razvitak na štetu potrošača.

Stoga je Agencija, na temelju odluke Vijeća, odlučila kao u izreci ovog rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

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

Predsjednik Vijeća za
zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.

Napomena:

Sukladno članku 53. ZZTN, podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu izuzeti su od objavljivanja te su u tekstu navedeni podaci označeni [...].