Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja

SAŽETAK GODIŠNJEG IZVJEŠĆA AZTN-a za 2018. GODINU

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN) je temeljem zakonske obveze, podnijela Hrvatskom saboru 20. rujna 2019. godine, Godišnje izvješće o radu za 2018. godinu. Izvješće se podnosi kako bi se političku, gospodarsku i stručnu javnost informiralo o aktivnostima AZTN-a u 2018. godini i time osigurala transparentnost rada te dodatno doprinijelo afirmaciji i zaštiti tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj.

Brojne aktivnosti obilježile su 2018.-u godinu, ne samo u provedbi propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i propisa koji uređuje zabranu nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom te kontinuiranom promicanju kulture tržišnog natjecanja, već i u razvitku zaštite tržišnog natjecanja u cjelini. Jedna od negativnih okolnosti, na koju AZTN nije mogao utjecati, a nepovoljno se odrazila na ukupan broj riješenih predmeta u izvještajnoj godini, je prekid rada Vijeća AZTN-a u razdoblju od 15. studenoga 2018. do 25. siječnja 2019. godine. Naime, dana 15. studenoga 2018. godine je istekao mandat troje članova Vijeća, a Hrvatski sabor je nove članove imenovao tek 25. siječnja 2019. godine. Dakle, Vijeće više od dva mjeseca nije moglo donositi nikakve odluke, budući da nije imalo zakonom propisanu većinu za donošenje odluka. Da nije bilo tog dugotrajnog prekida, bilo bi riješeno puno više predmeta. Velik dio tih predmeta okončan je donošenjem odluka na 1. sjednici u sazivu novoimenovanog Vijeća, dana 29. siječnja 2019. godine.

Veliki dio aktivnosti odnosio se na predmete vezane uz **utvrđivanje zabranjenih sporazuma između poduzetnika**. U tim je predmetima AZTN proveo prethodno ispitivanje stanja na 15 mjerodavnih tržišta. Nakon utvrđenih činjenica i okolnosti i provedenih pravno-ekonomskih analiza tih tržišta, u jednom (1) je predmetu prihvaćeno **preuzimanje obveza za otklanjanje negativnih učinaka na tržišno natjecanje predloženih od strane poduzetnika.** Taj pravni instrument omogućuje stranci protiv koje AZTN vodi postupak zbog postupanja koje predstavlja potencijalnu povredu tržišnog natjecanja, da u propisanom zakonskom roku AZTN-u samoinicijativno predloži preuzimanje obveza u obliku mjera, uvjeta i rokova u kojima će žurno ukloniti sve potencijalne negativne učinke na tržišno natjecanje nastale postupanjem ili propuštanjem postupanja predmetnog poduzetnika.
U devet (9) je predmeta doneseno rješenje kojim se odbacuje inicijativa za pokretanje postupka, budući da je AZTN temeljem rezultata prethodnog ispitivanja stanja na

mjerodavnim tržištima utvrdio da nema indicija za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Želja poduzetnika za stalnim jačanjem tržišne snage prirodna je i opravdana, ali poduzetnicima u vladajućem položaju može se dogoditi da se zbog svoje značajne tržišne snage na tržištu počnu ponašati i djelovati suprotno pravilima tržišnog natjecanja. Samo **postojanje vladajućeg položaja pojedinog poduzetnika na određenom tržištu nije suprotno propisima o zaštiti tržišnog natjecanja, međutim, zabranjena je zlouporaba toga položaja.**

Unatoč postojanju određenih indicija, AZTN nakon detaljno utvrđenog činjeničnog stanja, izvođenja dokaza i provedenih pravno-ekonomskih analiza na 13 mjerodavnih tržišta, nije pronašao dokaze za utvrđenje zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika u predmetima u kojima je pokrenuo i okončao postupak, a koji se detaljnije obrazlažu u tekstu Izvješća.

U području ocjene dopuštenosti koncentracija poduzetnika, **AZTN je u 2018. godini zaprimio ukupno 29 prijava namjere provedbe koncentracija**. Od tog je broja u 2018. godini **riješeno 18 predmeta**. **Postupak je u tijeku u 11 predmeta**, s obzirom na činjenicu da su prijave namjere provedbe koncentracije temeljem kojih je otvoreno navedenih 11 predmeta, zaprimljene u AZTN-u tijekom studenoga i prosinca 2018. godine. Od tih 11 neriješenih predmeta u 2018. godini, 5 predmeta riješeno je već u siječnju 2019. godine, odmah po imenovanju novih članova Vijeća AZTN-a i stjecanja zakonskih uvjeta za donošenje odluka u smislu članka 31. ZZTN-a.

Veliki dio aktivnosti tijekom 2018. godine obilježilo je i učinkovito promicanje prava i politike tržišnog natjecanja, koje je usko povezano s jačanjem kulture tržišnog natjecanja i razinom znanja među poduzetnicima, općom i stručnom javnosti. AZTN ove aktivnosti, između ostaloga, provodi **davanjem stručnih mišljenja o sukladnosti nacrta prijedloga zakona i drugih popisa sa ZZTN-om ili o sukladnosti važećih zakona i drugih propisa s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja**, zatim mišljenja kojima se promiče znanje o tržišnom natjecanju i podiže razina svijesti i informiranosti o ulozi politike i prava zaštite tržišnog natjecanja u razvoju tržišnog gospodarstva, kao i mišljenja i stručnih stavova o rješenjima i razvoju komparativne prakse u ovom području.

AZTN takva stručna mišljenja donosi na zahtjev Hrvatskog sabora, Vlade RH, središnjih tijela državne uprave, pravnih osoba s javnim ovlastima u skladu s posebnim zakonom i

tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, ali i u drugim slučajevima za koja smatra da je donošenje mišljenja od značaja za zaštitu tržišnog natjecanja.

AZTN je u 2018. godini donio **mišljenja u ukupno 82 predmeta**. Od tog broja dano je **32 mišljenja na propise** (zakonske i podzakonske akte), a od ta 32 mišljenja, **četiri (4) stručna mišljenja** dana su iz područja sektora elektroničkih komunikacija u okviru suradnje između HAKOM-a i AZTN-a. Detaljno je odgovoreno i na **50 upita** pravnih i fizičkih osoba, komora i drugih subjekata.

Značajan dio aktivnosti AZTN-a tijekom 2018. godine odnosio na **sektorska istraživanja**. Ta se istraživanja provode u cilju boljeg razumijevanja strukture i odnosa na pojedinim mjerodavnim tržištima, osobito na onima koja ukazuju na određene slabosti u funkcioniranju. Takve dubinske analize tržišta ili pojedine prakse na tržištu, uključuju i analizu propisa koji se odnose na pojedino tržište te stoga često otkrivaju nepravilnosti koje nisu u skladu s propisima o zaštiti tržišnog natjecanja. Na taj način AZTN dobiva osnovu za pokretanje postupaka protiv poduzetnika, ali i mogućnost da ukaže na potrebu promjene konkretnih propisa koji nisu u skladu s odredbama propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

AZTN je u 2018. godine **proveo i okončao četiri (4) sektorska istraživanja**:

- Istraživanje tržišta distributivne trgovine na malo i veliko mješovitom robom, pretežno hranom, pićima i higijenskim proizvodima za domaćinstvo u Republici Hrvatskoj u 2017. godini,
- Istraživanje tržišta tiska u Republici Hrvatskoj u 2017. godini,
- Istraživanje tržišta osiguranja u Republici Hrvatskoj u 2017.godini, i
- Istraživanje tržišta mlijeka i mliječnih proizvoda u Republici Hrvatskoj u 2017. godini.

U Izvješću za 2018. godinu, **prvi put se izvješćuje o punoj primjeni ZNTP-a, koja je započela 1. travnja 2018. godine.** Naime, do 1. travnja 2018. godine su svi ugovori između trgovaca, otkupljivača i/ili prerađivača i njihovih dobavljača, sklopljeni prije stupanja na snagu ZNTP-a, a bili su važeći u trenutku stupanja na snagu ZNTP-a (7. prosinca 2017.), trebali biti usklađeni s tim zakonom. AZTN je od stupanja na snagu ZNTP-a, 7. prosinca 2017. godine do 31. prosinca 2018. godine, otvorio ukupno 197 predmeta, u kojima je utvrđivao iskorištavanje značajne pregovaračke snage nametanjem nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom od strane velikog broja trgovaca, otkupljivača i prerađivača.

Od datuma stupanja ZNTP-a na snagu, 7. prosinca 2017. do 31. prosinca 2018., AZTN je riješio 82 predmeta iz područja primjene tog propisa.

U tim je postupcima AZTN ispitivao sve elemente koji se odnose na sadržaj i realizaciju ugovornih, odnosno poslovnih odnosa. Pri tome AZTN uvijek naglašava kako samo pokretanje upravnog postupka protiv određenog trgovca ili otkupljivača ili prerađivača ne znači nužno postojanje povrede ZNTP-a, već je AZTN obvezan u postupku utvrditi sve relevantne činjenice i okolnosti, odnosno utvrditi postoje li konkretni dokazi koji potvrđuju indicije koje su bile razlog za pokretanje postupka. Tek na temelju konačno utvrđenog činjeničnog stanja, AZTN donosi meritornu odluku u konkretnom predmetu.

AZTN želi istaknuti da je u početku provedbe ZNTP-a, jedan od težih zadatka bio upoznati adresate zakona i javnost koja pitanja jesu, a koja nisu u nadležnosti AZTN-a. Jasno razgraničavanje nadležnosti između tijela državne uprave i AZTN-a te svijest adresata o ovlaštenjima koje imaju nadležne inspekcijske službe Ministarstva financija s jedne strane i AZTN s druge strane, bitno je između ostalog i radi promptnog reagiranja tijela državne uprave i AZTN-a na povrede zakona i dobrih trgovačkih običaja, sve u cilju njihova otklanjanja i uspostave zdrave klime u gospodarsko - pravnom prometu.

AZTN je okončao i postupke koje je po službenoj dužnosti pokrenuo protiv trgovaca i otkupljivača u kojima je utvrdio nametanje nepoštenih trgovačkih praksi u smislu ZNTP-a. Tako su okončani postupci protiv trgovačkih društava Plodine d.d., NTL d.o.o. i Fragaria d.o.o. Učinkovitost AZTN-a u provedbi ZNTP-a vidljiva je i u izricanju upravno-kaznenih mjera trgovcima i otkupljivačima koji su te odredbe prekršili pa su tako zbog nametanja nepoštenih trgovačkih praksi Plodine d.d. su kažnjene s 1.008.000,00 kuna, NTL d.o.o. s 800.000,00 kuna i Fragaria d.o.o. s 350.000,00 kuna. Rješenja se objavljuju na mrežnoj stranici AZTN-a: http://www.aztn.hr/odluke/?y=2019

Međutim, **budući da su ti postupci okončani u 2019. godini,** o njima će AZTN detaljnije izvijestiti Hrvatski sabor u svojem godišnjem izvješću o radu za 2019. godinu.

Stupanjem na snagu ZNTP-a, dana 7. prosinca 2017. godine, AZTN je postao tijelo nadležno za njegovu provedbu te je prema odredbi članka 33. ZNTP-a, bio obvezan uskladiti svoj Statut i druge opće akte s odredbama toga zakona. AZTN je u skladu s odlukom Vijeća donio Izmjene i dopune Statuta te ih dostavio na potvrdu Hrvatskom saboru. Izmjene i dopune Statuta AZTN-a odnosile su se na organizacijski ustroj i stvaranje nove ustrojstvene

jedinice - Sektora za zabranu nepoštenih trgovačkih praksi te na proširenje djelokruga Vijeća i stručne službe AZTN-a na provedbu odredbi ZNTP-a.

Kao pravna osoba s javnim ovlastima, AZTN uvijek s osobitom pažnjom izvršava svoje obveze te pažljivo raspolaže dodijeljenim proračunskim sredstvima. AZTN nema vlastitih prihoda, već se njegov rad i aktivnosti financiraju isključivo iz sredstava koja se osiguravaju u Državnom proračunu RH. Upravne pristojbe i upravno-kaznene mjere koje utvrđuje i izriče AZTN, prihod su Državnog proračuna RH.

Planirana sredstva za obavljanje poslova iz djelokruga AZTN-a u državnom proračunu za 2018. godinu iznosila su 13.423.006,00 kuna. Izvršenje rashoda iznosilo je 13.264.564,70 kuna, što predstavlja 98,82 posto u odnosu na plan.

U djelokrugu svoga rada, AZTN je u 2018. godini imao **ukupno riješenih 688 predmeta iz područja tržišnog natjecanja i nepoštenih trgovačkih praksi**.

AZTN u 2018. godini bilježi **rast od 6,7 posto riješenih predmeta** u odnosu na 2017. godinu. Na dan 31. prosinca 2018. godine, AZTN je imao ukupno 49 upravnih predmeta u tijeku. Riječ je o upravnim postupcima pokrenutim u izvještajnoj 2018. godini u kojima se postupak kontinuirano vodi, ali se još nisu stekli zakonski uvjeti za donošenje rješenja.

Od 49 upravnih predmeta u tijeku, 17 predmeta je iz područja tržišnog natjecanja, a 32 iz područja nepoštenih trgovačkih praksi u kojima je AZTN, budući da je puna primjena ZNTP-a započela tek 1. travnja 2018. godine, upravne postupke po službenoj dužnosti protiv trgovaca, otkupljivača i prerađivača počeo pokretati počevši od kraja lipnja 2018. godine.

AZTN je u 2018. godini od Europske komisije zaprimio 425 notifikacija koncentracija poduzetnika u kojima je morao provjeriti imaju li konkretne koncentracije, iako su prijavljene Europskoj komisiji, učinak i na hrvatskom tržištu. Da nije bilo prekida rada Vijeća AZTN-a, do kraja 2018. godine, bile bi riješene dodatne 82 notifikacije koncentracija poduzetnika.

Stoga se većina od ukupno 174 neriješena neupravna predmeta na dan 31. prosinca 2018. godine odnosi na notifikacije koncentracija iz EU-a i mišljenja AZTN-a na nacrte prijedloga zakona i drugih propisa. Naime, zbog prethodno već spomenutog isteka mandata troje članova Vijeća AZTN-a na dan 15. studenoga 2018. godine, ti se predmeti nisu mogli okončati jer Vijeće nije imalo propisani broj članova za donošenje pravovaljanih odluka.

U AZTN-u je na dan 31. prosinca 2018. godine bilo zaposleno 52 radnika, što je povećanje u odnosu na prethodnu 2017. godinu kada je zapošljavao 44 radnika.
U okviru međunarodnih aktivnosti, u 2018. godini uspješno je završeno sudjelovanje AZTN-a u procesu pregovora oko Direktive (EU) 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018., o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje, za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta (dalje u tekstu: Direktiva ECN+) u okviru radnih tijela Vijeća EU.

Direktiva ECN+ je usvojena 14. siječnja 2019. godine, nakon skoro dvije godine pregovora u kojima je AZTN aktivno sudjelovao te podržao njezine usvajanje. Svrha Direktive ECN+ je ojačati učinkovitost rada tijela za zaštitu tržišnog natjecanja i provedbu pravila EU-a o tržišnom natjecanju od strane nacionalnih tijela nadležnih za tržišno natjecanje te funkcioniranje tržišta u Europi, naročito malih nacionalnih tijela kao što je AZTN.

Glavna pitanja od važnosti za rad tijela za tržišno natjecanje koja su uređena Direktivom ECN+ su odredbe o neovisnosti, kojima im se omogućava izvršavanje njihovih obveza i ovlasti u primjeni članaka 101. i 102. UFEU-a, neovisnost o političkom i drugom vanjskom utjecaju, samostalno određivanje prioriteta u radu, donošenje odluka o zapošljavanju i samostalno upravljanje njihovim proračunom. Direktiva ECN+ uređuje i bitno pitanje dostatnosti ljudskih, financijskih i tehničkih sredstava koja su nacionalnim tijelima neophodna za učinkovitu provedbu prava tržišnog natjecanja.

Direktivom ECN+ se nastoji osigurati dovoljno ovlasti i alata za učinkovitu provedbu postupaka u području prava tržišnog natjecanja koje, između ostaloga, obuhvaćaju ovlast za pretragu poslovnih i ostalih prostora, zahtjeve za dostavu informacija, obvezne razgovore-intervjue s osobama koje nisu stranke u postupku, izricanje privremenih mjera te mjera za preuzimanje obveza od strane poduzetnika. Navedeno uključuje i ovlast za izricanje novčanih kazni poduzetnicima i udruženjima poduzetnika.

U praksi će svakako biti korisne i odredbe o uzajamnoj pomoći i suradnji nacionalnih tijela za tržišno natjecanje u primjeni članka 101. ili 102. UFEU-a, koje uključuju i mogućnost naplate sankcija u drugoj državi članici. Direktiva ECN+ sadrži i odredbe o ulozi nacionalnih tijela za tržišno natjecanje pred nacionalnim sudovima, kao i odredbu o dopuštenosti dokaza pred nacionalnim tijelima za tržišno natjecanje.

Države članice imaju rok od dvije godine od dana stupanja Direktive ECN+ na snagu za njezino prenošenje u svoje nacionalno zakonodavstvo, točnije do 4. veljače 2021. godine.

U petoj godini punopravnog članstva RH u EU, treba spomenuti i daljnju **redovitu aktivnost AZTN-a u radu Odbora za tržišno natjecanje OECD-a, zatim u radu Europske mreže za tržišno natjecanje (ECN) i ostalih foruma kao što su ICN, UNCTAD i ICC**.

U 2018. godini AZTN je odgovorio na svih 37 zahtjeva za dostavu informacija koje su mu uputila tijela za tržišno natjecanje drugih država članica EU-a, a AZTN je agencijama drugih država članica uputio dva (2) zahtjeva za dostavu informacija.

Međunarodne aktivnosti AZTN-a u 2018. godini značajno je obilježio početak provedbe **EU twinning light projekta** u Crnoj Gori **„Jačanje institucionalnih i tehničkih kapaciteta Agencije za zaštitu konkurencije Crne Gore".** To je prvi samostalni projekt u kojem je AZTN pružatelj pomoći drugoj nacionalnoj agenciji, u konkretnom slučaju, Agenciji za zaštitu konkurencije Crne Gore.

AZTN je 7. studenoga 2018. godine organizirao **21. Međunarodnu konferenciju** pod nazivom **"Razmjena informacija među konkurentima, dogovori o cijenama ili elementima cijene – uloga strukovnih udruženja i komora**", kojoj je cilj bio upoznati sudionike s razlikom između dopuštene i nedopuštene razmjene poslovnih informacija među poduzetnicima koji su konkurenti, s fokusom na dogovor o cijenama ili elementima cijene. Posebna pozornost posvetila se ulozi strukovnih udruženja i razmjeni informacija sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja. Konferencija je imala i dva panela, pod nazivima „Razmjena informacija s naglaskom na kartelne sporazume" i „Razmjena informacija u okviru komora ili udruženja poduzetnika – što je dopušteno, a što je zabranjeno".

AZTN je jednako angažiran u aktivnom promicanju značaja tržišnog natjecanja kroz edukaciju poduzetnika i potrošača i transparentnu i otvorenu komunikaciju s javnosti.

Aktivnosti AZTN-a u idućem razdoblju i dalje će biti usmjerene na utvrđivanje, otklanjanje i sankcioniranje najtežih oblika sprječavanja, ograničavanja i narušavanja tržišnog natjecanja, kao što su zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika na tržištu i sklapanje zabranjenih sporazuma između poduzetnika. Veliki dio budućih aktivnosti AZTN-a odnosit će se i na provedbu Zakona o zabrani nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom, kao i na područje ocjene dopuštenosti koncentracija poduzetnika. Riječ je o potpuno novom, veoma kompleksnom zakonu koji po prvi uređuje izuzetno široku problematiku zabrane

nepoštenih trgovačkih praksi u lancu opskrbe hranom, a 2018. godina je prva puna godina u kojoj je AZTN primjenjivao ZNTP

AZTN će radi pravilne primjene propisa EU-a nastaviti i sa svojom aktivnom ulogom u suradnji s Europskom komisijom i nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje u okviru Europske mreže za tržišno natjecanje (ECN).

Aktivno promicanje prava i politike tržišnog natjecanja i stvaranja kulture tržišnog natjecanja ostaje permanentni zadatak AZTN-a i u budućim razdobljima. U tom smislu, AZTN osobitu brigu vodi o transparentnosti svoga rada kroz različite komunikacijske kanale, sukladno usvojenoj i javno dostupnoj Komunikacijskoj strategiji AZTN-a, objavljivanjem svojih odluka, mišljenja i godišnjih izvješća na svojim mrežnim stranicama, objavljivanjem stručnih članaka, pripremanjem priopćenja za javnost i medije o donesenim odlukama i praksi AZTN-a, nastupanjem u medijima, redovitim kontaktima s novinarima, organiziranjem tiskovnih konferencija, izdavanjem mjesečnog biltena i ostalih publikacija i brošura te organiziranjem i sudjelovanjem na edukacijama o specifičnim temama iz područja zaštite tržišnog natjecanja.