KLASA: UP/I 034-03/20-01/011
URBROJ: 580-12/120-20-005
Zagreb, 9. travnja 2020.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja na temelju članka 31., članka 38. stavka 5. i 9. i članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine", br. 79/09 i 80/13), po inicijativi Nataše Srdoč, za pokretanjem postupka protiv Grada Rijeke,sa sjedištem u Rijeci, Korzo 16, zastupanog po mr.sc. Vojku Obersnelu, gradonačelniku i poduzetnika Građevinarstvo i proizvodnja Krk d.d., sa sjedištem u Krku, Stjepana Radića 31, zastupanog po g. Josipu Puriću, predsjedniku uprave, radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja, po službenoj dužnosti, temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: Mladen Cerovac, mag. iur., predsjednik Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednika Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, dr. sc. Mirta Kapural, Denis Matić, dipl. iur. i mr.sc. Ljiljana Pavlic, članovi Vijeća, sa 13/2020. sjednice, održane 9. travnja 2020. godine radi izvanrednih okolnosti putem elektroničke pošte/telefona, donosi sljedeće

RJEŠENJE

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

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: AZTN) zaprimila je 19. prosinca 2019. u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine", br. 79/09 i 80/13; dalje: ZZTN), inicijativu Nataše Srdoč (dalje: podnositeljica inicijative) za pokretanjem postupka po službenoj dužnosti protiv Grada Rijeke, sa sjedištem u Rijeci, Korzo 16, zastupanog po mr.sc. Vojku Obersnelu, gradonačelniku i poduzetnika Građevinarstvo i proizvodnja Krk d.d., sa sjedištem u Krku, Stjepana Radića 31, zastupanog po g. Josipu Puriću (dalje: GP Krk), predsjedniku uprave, radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja.

U predmetnoj inicijativi podnositeljica navodi kako su Grad Rijeka i G.P. Krk pristupili izradi Detaljnog plana Martinkovac 2012. godine (dalje: Detaljni plan) iako za isto nisu bili ispunjeni zakonski uvjeti, investitori nisu bili s time upoznati, a imovinsko-pravni odnosi te komunalna infrastruktura nije bila riješena.

Podnositeljica inicijative nadalje navodi kako G.P. Krk i s njime povezana trgovačka društva osiguravaju povlašteni položaj i materijalnu korist za sebe te kontrolira i nadzire vlastitu gradnju.

Također, prema navodima podnositeljice, Grad Rijeka nezakonitim subvencijama kompenzira troškove poduzetnika G.P. Krk kroz komunalnu naknadu.

AZTN je podnositeljici inicijative odgovorio elektroničkim putem 13. siječnja 2020. na način da je ukazao na relevantne odredbe Zakona o kaznenom postupku („Narodne novine", br. 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 126/19) i Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine", br. 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19).

Dana 31. siječnja 2020. AZTN je elektroničkim putem zaprimio očitovanje podnositeljice inicijative u kojem se navodi kako je u konkretnom slučaju prema mišljenju podnositeljice ipak došlo do narušavanja tržišnog natjecanja koje je u nadležnosti AZTN-a.

Podnositeljica inicijative u bitnome svoj zahtjev obrazlaže:

-G.P. Krk narušio je tržišno natjecanje time što je onemogućio druge poduzetnike da se natječu za izradu Detaljnog plana,
-Grad Rijeka platio je izradu Detaljnog plana G.P. Krk kroz prebijanje komunalnog doprinosa,čime je G.P. Krk stavljen u povlašten položaj na tržištu, a na štetu konkurencije,
-G.P. Krk zlouporabio je vladajući položaj na tržištu kroz Detaljan plan na način da putem svojih povezanih društava ostvaruje maksimalnu iskorištenost svojih građevinskih čestica, uz nanošenje štete drugim sudionicima na tržištu građenja i tržištu nekretnina,
-G.P. Krk onemogućuje drugim poduzetnicima provođenje stručnog nadzora građenja budući da je G.P. Krk investitor, izvođač i provodi nadzor nad istim objektima kroz povezana društva u vlasništvu istih osoba,
-U okviru istog Detaljnog plana, G.P. Krk je osmislio izgradnju POS stanova, postavljajući se u dominantnu poziciju buduće gradnje, budućih subvencija i daljnjih kršenja tržišnog natjecanja,
-G.P. Krk uključen je u sve građevinske zahvate koji se financiraju iz proračuna Grada Rijeke,
- G.P.Krk uključen je u svim građevinskim projektima koji se financiraju novcima poreznih obveznika EU-a i Svjetske banke u Gradu Rijeci i Primorsko-goranskoj Županiji.

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu i utvrđene činjenice

Kako bi se utvrdile sve činjenične i pravne okolnosti u svrhu utvrđivanja postoje li u konkretnom slučaju uvjeti za pokretanje postupka po zaprimljenoj inicijativi, u smislu članka 39. ZZTN-a, AZTN je temeljem članka 32. točke 1. b) ZZTN-a, dopisom od 6. veljače 2020. zatražio očitovanja, podatke i relevantnu dokumentaciju od Grada Rijeke i poduzetnika G.P. Krk.

AZTN je očitovanje poduzetnika G.P. Krk zaprimio 21. veljače 2020. u kojem se u bitnome navodi kako je temeljem odredbe članka 78. Zakona o prostornom uređenju i članka 46. Statuta Grada Rijeke, Gradsko vijeće Grada Rijeka na sjednici održanoj 12. srpnja 2012. donijelo Odluku o izradi izmjene i dopune Detaljnog plana (stambeno područje Martinkovac), koja je u članku 3. odredila obuhvat izmjena Detaljnog plana.

G.P. Krk nadalje navodi kako su građenja višestambene građevine Stambeno poslovni neboder na Martinkovcu (zapadna zgrada 6a i istočna zgrada 6b) obavljena sukladno propisima RH. Pritom, stručni nadzor povjeren je renomiranim trgovačkim društvima koja imaju u radnom odnosu ovlaštene nadzorne inženjere. Navedeno G.P. Krk dokazuje prilaganjem građevinske dozvoles odgovarajućim ugovorima u koje je AZTN izvršio uvid.

Također, G.P.Krk navodi kako je netočan navod da je osmislio izgradnju i sudjelovao u izgradnji POS stanova u Gradu Rijeci budući da je isto uređeno Zakonom o društveno poticajnoj

stanogradnji („Narodne novine“, br. 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12, 07/13, 26/15, 57/18, 66/19) temeljem kojeg RH osigurava financijska sredstva. Jedinica lokalne samouprave također za izgradnju stanova osigurava odgovarajuće građevinsko zemljište, uređenje komunalne infrastrukture i priključke na infrastrukturu, odnosno podmiruje troškove koji se odnose na infrastrukturu i priključke.G.P. Krk nije izvodio nikakve radove na POS stanovima za Grad Rijeku, te stoga nema nikakav vladajući položaj u gradnji POS stanova. Dodatno, G.P. Krk ovdje ukazuje na primjenu propisa o javnoj nabavi.

Očitovanje Grada Rijeke, AZTN je zaprimio 26. veljače 2020. u kojem se u navodi kako su izradu izmjena i dopuna Detaljnog plana 2013. sufinancirali poduzetnici G.P. Krk, Martinkovac gradnja d.o.o. Rijeka, Metida d.o.o. Rijeka, Rijeka promet d.d. Rijeka i Gospodarsko interesno udruženje ELMEH iz Rijeke te Kalmar Implant Dentistry, d.o.o., a ugovor je objavljen u Službenim novinama Primorsko-goranske županije br. 33, od 16. rujna 2013. Izrada Detaljnog plana povjerena je poduzetniku Urbanistički studio Rijeka s kojim su investitori sklopili ugovor. Način financiranja sredstvima investitora utvrđen je članku 9. Odluke o izradi izmjena i dopuna Detaljnog plana uređenja stambenog područja Martinkovac.

Grad Rijeka nije platio izradu Detaljnog plana kroz prebijanje komunalnog doprinosa, kako to tvrdi podnositeljica inicijative. Između Grada Rijeke i G.P. Krka došlo je do prebijanja troškova komunalnog doprinosa s troškovima projektiranja infrastrukture i drugih projektnih radnji, ali izrada Detaljnog plana nije bila među tim troškovima. Navedeno Grad Rijeka dokazuje zaključkom gradonačelnika s pripadajućim materijalima.

Pri izradi prostorno-planske dokumentacije, Grad Rijeka ističe kako nije moguće, niti je obavezno, uspostaviti jednaku iskoristivost svakog zemljišta u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba. Navedeno je načelno moguće jedino primjenom urbane komasacije, što ovdje nije slučaj. Moguće je, međutim, prostorne mogućnosti zemljišta vrednovati i primjenom odgovarajuće tipologije, pri čemu je primjena odabrane tipologije uvjetovana i ograničena različitim čimbenicima urbanističke i druge naravi. Prijava početka predmetne gradnje obavljena je sukladno propisima o gradnji koji propisuju koje uvjete mora ispunjavati investitor, izvođač i nadzorni inženjer.

U odnosu na građevnu česticu Dp-4, u vlasništvu obitelji podnositeljice zahtjeva, Grad Rijeka ističe kako su izmjenom DPU iz 2013. podaci značajno povećani u odnosu na prvotni plan iz 2009., pa je tako, unatoč smanjenju površine građevne čestice, zbog promjene tipologije gradnje, planirana samostojeća građevina, što prethodno nije bila veće katnosti i veće bruto površine. Stoga, navod o nemogućnosti gradnje na privatnom zemljištu nije točan.

Grad Rijeka navodi kako izgradnju stanova po modelu društveno poticane stanogradnje na području grada Rijeke provodi isključivo Agencija za društveno poticanu stanogradnju Grada Rijeke (APOS Grada Rijeke). Stanovi izgrađeni po modelu društveno poticane stanogradnje na području grada Rijeke ne prodaju se na tržištu. U tom smislu, lokacije za gradnju stanova također predlaže APOS, a na temelju provedene analize podobnosti lokacije.

Kao dokaz navedenog, Grad Rijeka dostavio je poveznice na mrežnu stranicu Grada Rijeke na kojima je objavljen zaključak (KLASA: 023-01/17-04/76-8, URBROJ: 2170/01-15-00-17-54 od 16. listopada 2017.) i zaključak (KLASA: 023-01/18-04/118-29, URBROJ: 2170/01-15-00-18-24 od 25. rujna 2018.) u koje je AZTN izvršio uvid.

3. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju predmetne inicijative i utvrđenog činjeničnog stanja, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, na 13/2020. sjednici, održanoj 9. travnja 2020., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se predmetna inicijativa odbaci u smislu članka 38. stavka 5. ZZTN-a jer nema uvjeta za pokretanje postupka AZTN-apo službenoj dužnosti protiv Grada Rijeke i poduzetnika G.P. Krk, radi utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja poduzetnika na mjerodavnom tržištu u smislu članka 38. stavka 1. ZZTN-a u svezi s člankom 13. ZZTN-a.

Odluku o odbacivanju predmetne inicijative Vijeće temelji na sljedećim razlozima:

Temeljem članka 2. ZZTN-a, isti se primjenjuje na sve oblike sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja od strane poduzetnika, na teritoriju Republike Hrvatske ili izvan teritorija Republike Hrvatske, ako imaju učinak na Republiku Hrvatsku. Slijedom navedenog, preduvjet primjene ZZTN-a u pojedinom konkretnom slučaju jest određeno postupanje poduzetnika koje može spriječiti, ograničiti ili narušiti tržišno natjecanje na pojedinom tržištu.

Temeljem članka 3. stavka 1. ZZTN-a, poduzetnicima se smatraju trgovačka društva, trgovci pojedinci, obrtnici i druge pravne i fizičke osobe koje obavljajući gospodarsku djelatnost sudjeluju u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, državna tijela i jedinicelokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kaoi sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasniciautorskih i sličnih prava i ostali) koje djeluju na tržištu. Temeljem članka 3. stavka 3. ZZTN-a, isti se 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 uslučajevima ako primjena ZZTN-a ne bi sprječavala, pravno i činjenično, obavljanje zadaća koje su im posebnim propisima i mjerama utvrđene i zbog kojih su te osobe osnovane.

Iz prethodno navedenih odredbi ZZTN-a proizlazi kako je temeljna odrednica pri utvrđivanju pojma poduzetnika obavljanje gospodarske djelatnosti sudjelovanjem u proizvodnji i/ili prometu robe, odnosno pružanju usluga, pri čemu je sam formalni oblik ustrojstva određenog poduzetnika irelevantan.

Kada se navedene odredbe ZZTN-a primijene na postupanje Grada Rijeke u konkretnom slučaju, ne može se smatrati kako je Grad Rijeka opisanim postupanjem podnositeljice zahtjeva obavljao gospodarsku djelatnost u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a.

Naime, u konkretnom slučaju je riječ o izvršavanju samoupravne ovlasti Grada Rijeke iz područja prostornog uređenja i gradnje.

Obavljanje navedenih ovlasti Grada Rijeke, ne može se smatrati gospodarskom djelatnošću u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a jer nepredstavlja proizvodnju i/ili promet robe, odnosno pružanje usluga na tržištu.

U svezi primjene propisa o zaštiti tržišnog natjecanja u konkretnom slučaju, u prethodnomispitivanju stanja na tržištu utvrđeno je kako postupanje Grada Rijeke iz područja prostornog uređenja i gradnje u svezi s propisima o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, ne predstavlja obavljanjegospodarske djelatnosti u smislu članka 3. stavka 1. ZZTN-a. Stoga, u konkretnom slučajunavedeno postupanje Grada Rijeke ne predstavlja indiciju o narušavanju tržišnog natjecanja u smislu ZZTN-a.

Dakle, u konkretnom slučaju Grad Rijeka nije poduzetnik u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja jer je postupajući na opisani način, postupao kao tijelo javne vlasti, a ne kao poduzetnik.

U odnosu na postupanje poduzetnika G.P.Krk, uvidom u činjenice zaključuje se kako u konkretnom slučaju nije riječ o postupanju poduzetnika G.P.Krk na štetu drugog poduzetnika te nije riječ o postupanjima koja predstavljaju indiciju o narušavanju tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja poduzetnika na mjerodavnom tržištu u smislu članka 13. ZZTN-a.

Naime, temeljem članka 13. ZZTN-a, zabranjena je svaka zlouporaba vladajućeg položaja jednog ili više poduzetnika na mjerodavnom tržištu, a osobito:

1. izravno ili neizravno nametanje nepravednih kupovnih ili prodajnih cijena, odnosno drugih nepravednih trgovinskih uvjeta,
2. ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehnološkog razvitka na štetu potrošača,
3. primjena nejednakih uvjeta na istovrsne poslove s drugim poduzetnicima, čime ih se dovodi u nepovoljniji položaj u odnosu na konkurenciju,
4. 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.

U svezi primjene posebnih propisa koji uređuju pojedina područja koja čine sadržaj zahtjeva podnositeljice, AZTN je podnositeljici zahtjeva dostavio očitovanje (KLASA:034-08/19-01/102, URBROJ: 580-12/120-20-002 od 13. siječnja 2020.).

U odnosu na primjenu propisa o javnoj nabavi i poticanoj stanogradnji, AZTN nije nadležan.

Slijedom navedenog, AZTN je na temelju odluke Vijeća odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

<u>Uputa o pravnom lijeku</u>

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

Predsjednik Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Mladen Cerovac, mag. iur.

DOSTAVITI:
1. Nataša Srdoč(putem elektroničke pošte: natasasrdoc01@aol.com);
2. Građevinarstvo i proizvodnja Krk d.d., (g. Josip Purić, predsjednik uprave), Stjepana Radića 31, 51500 Krk;
3. Grad Rijeka (mr.sc. Vojko Obersnel, gradonačelnik), Korzo 16, 51000 Rijeka;
4. Pismohrana, ovdje.