

Analiza predmeta zlouporabe vladajućeg položaja

Klasa: UP/-030-02/2004-01/66

HUZP protiv Ponikve d.o.o.

Olgica Spevec, predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

Zagreb, ožujak 2006.

Postupak

- 13. rujna 2004. – zahtjev Hrvatske udruge za zaštitu potrošača
- U bitnome se navodi da je poduzetnik Ponikve d.o.o. 12. studenog 2003. donio Odluku o načinu plaćanja i visini cijene komunalnih usluga
- Kućanstva podijeljena u 32 kategorije potrošača ovisno od godišnje količine potrošene vode (viša cijena za manju potrošnju)
- Cijene opskrbe vodom kućanstava ovisno o kategoriji → od 5 do 70 kuna po prostornom metru
- Cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda ovisno o kategoriji → od 1,90 do 23,00 kune po prostornom metru.

Stranke u postupku

- Hrvatska udruga za zaštitu potrošača
 - osnovana 1997. godine kao neprofitna, neovisna, nevladina i izvanstranačka udruga koja educira, usmjeruje i savjetuje potrošače radi zaštite njihovih interesa i prava
- Poduzetnik Ponikve d.o.o.
 - komunalno društvo koje djeluje na području otoka Krka
 - obavlja djelatnosti opskrbe pitkom vodom, odvodnje i pročišćavanje otpadnih voda te prikupljanje, prijevoz i odlaganje otpada

Primijenjeni propisi tijekom postupka

Osnovni propisi:

- Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja (NN, broj 122/04)
- Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta (NN, broj 51/04)
- Zakon o općem upravnom postupku (NN, broj 53/91 i 103/96)

Primijenjeni propisi tijekom postupka

Ostali specifični propisi:

- Zakon o zaštiti potrošača (NN, broj 96/03)
- Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN, broj 26/03)
- Zakon o vodama (NN, broj 107/95)
- Zakon o financiranju vodnog gospodarstva (NN, broj 107/95)
- Zakon o zaštiti okoliša (NN, broj 82/94, 128/99)

Primjena kriterija i standarda poredbenog prava Europskih zajednica (EZ)

- Čl. 35. st. 3 ZZTN-a, a u skladu s čl. 70. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) – Agencija na odgovarajući način primjenjuje kriterije koji proizlaze iz pravilne primjene pravila o tržišnom natjecanju u Europskim zajednicama
- Okvirna direktiva o vodama broj 2000/60/EC Europskog parlamenta i Europskog vijeća od 23. listopada 2000., (OJ L 327/1 od 22. prosinca 2000.); eng. *Water Framework Directive*

Tijek ispitnog postupka

➤ Ciljevi:

- Definiranje mjerodavnog tržišta
- Prikupljanje relevantnih podataka o stanju na mjerodavnom tržištu
- Ekonomska i ekonometrijska analiza prikupljenih podataka
- Određivanje vladajućeg položaja poduzetnika Ponikve d.o.o. na mjerodavnom tržištu
- Utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika Ponikve d.o.o. nametanjem nepravednih prodajnih cijena (čl. 16. st. 2. ZZTN-a)

Mjerodavno tržište

➤ Proizvodna dimenzija:

- tržište opskrbe vodom kućanstava putem vodovodne mreže
- tržište odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava

➤ Zemljopisna dimenzija:

- područje otoka Krka



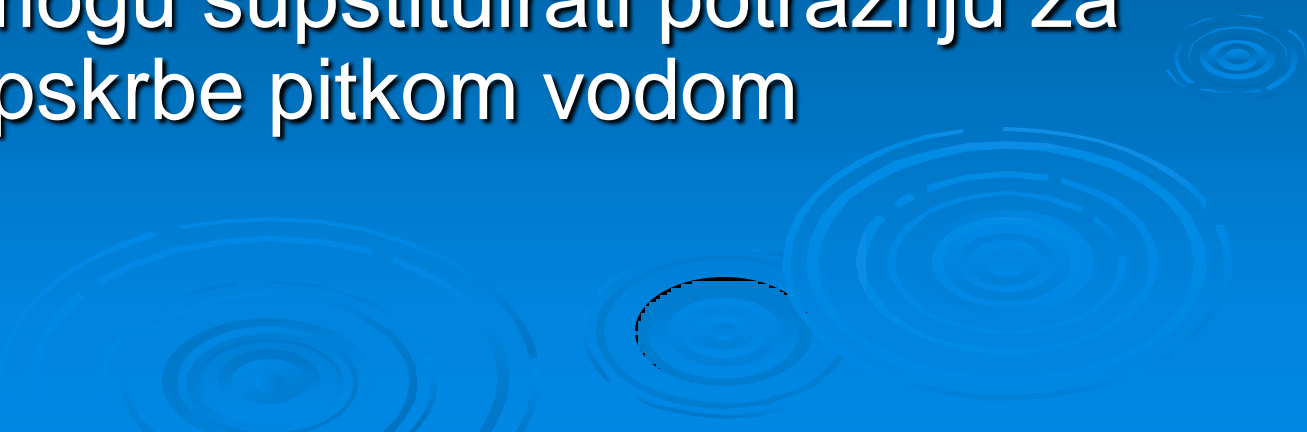
Prikupljanje podataka

- Od poduzetnika Ponikve d.o.o. → tarife usluga opskrbe vodom i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za kućanstva, ostala očitovanja tijekom postupka
- Od HUZP-a → očitovanja tijekom postupka
- Treće strane – komunalna društva na otocima Cres, Pag, Brač i Hvar → izrada komparativne analize sustava tarifa
- Relevantni propisi, studije i stručni materijali Europske komisije i OECD-a → izrada komparativne analize tarifa usluga opskrbe pitkom vodom kućanstava na području EU

Ekonomске značajke sustava opskrbe vodom

- vertikalna integritanost i upravljanje ključnim resursima
- ekskluzivno pravo na proizvodnju i eksploataciju
- kapitalno intenzivan sektor
- visoki fiksni troškovi i visoki troškovi “istupa s tržišta”
- visoki troškovi distribucije
- neelastičnost potražnje
- oskudnost resursa

PRIRODNI MONOPOL

- Poduzetnik Ponikve d.o.o. prirodni monopolist na mjerodavnom tržištu opskrbe vodom kućanstava putem vodovodne mreže i tržištu odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava
 - Nema drugih sudionika na tržištu kod kojih potrošači mogu supstituirati potražnju za uslugom opskrbe pitkom vodom
- 
- The background of the slide features several concentric, light blue circular ripples that resemble water droplets or raindrops, scattered across the lower half of the page.

Načela gospodarenja sustavom opskrbe pitkom vodom

- Načelo održivog razvoja sustava
- Načelo punog pokrivanja troškova
- Načelo solidarnosti i ravnopravnosti u financiranju troškova sustava
- Načelo štednje
 - Water Framework Directive – tarifni sustavi moraju poticati štednju vode i održiv razvoj
- Načelo oskudnosti vodnih resursa i posebnog značaja vode kao resursa
- Načelo zaštite okoliša

Troškovne značajke sustava opskrbe vodom

Ukupni troškovi = Fiksni + varijabilni



Načelo solidarnosti i ravnopravnosti u pokrivanju troškova nalaže da se fiksni troškovi dijele s brojem potrošača i u jednakom iznosu terete svakog potrošača, a varijabilni se pokrivaju naknadom prema potrošnji pojedinog potrošača (stanje na vodomjeru množi se sa cijenom m³ vode)

Sustavi tarifiranja usluga opskrbe vodom

1. Sustav sa stalnom naknadom (*flat fee*) → ne bazira se na troškovima i količini potrošene vode, već drugi kriteriji (vrijednost kuće, površina) – zastupljen u Engleskoj
2. Sustav s jedinstvenom volumetrijskom tarifom - naknada se određuje množenjem m^3 vode s iznosom potrošnje
3. Sustav od dva dijela naknade:
 - Fiksni iznos – pokrivaju se troškovi održavanja sustava
 - Volumetrijski iznos – pokrivaju se varijabilni troškovi



KOMBINACIJA OVE DVIJE NAKNADE NAJČEŠĆE PRIMJENJIVAN SUSTAV TARIFA NA PODRUČJU EU

Komparativni prikaz sustava tarifa usluga opskrbe pitkom vodom na području EU

	god.	jedinica mjere	STALNA NAKNADA (flat fee)	LINEARNA VOLUMETRIJSKA TARIFA			RASTUĆA RAZRED TARIFA			OPADAJUĆA RAZRED TARIFA			uobičajen broj razreda
				bez fiksne naknade	plus fiksna naknada	plus fiksna naknada + min.	bez fiksne naknade	plus fiksna naknada	plus fiksna naknada + min.	bez fiksne naknade	plus fiksna naknada	plus fiksna naknada + min.	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Austrija	1999	K	1	5	65	-	-	-	-	-	-	-	-
Belgija	2001	K	-	4	22	-	-	35	-	-	-	-	2
Danska	2000	K, S	ruralna podr.	←	većina	→	-	-	-	-	-	-	-
Finska	2000	K, S	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-
Francuska	1990	K	2%	5%	46%	47%	-	-	-	-	-	-	-
Njemačka	2001	K, S	-	<5%	>95%	-	-	-	-	-	-	-	-
Grčka	2002	K	ruralna podr.	-	-	-	-	← većina →	-	-	-	-	5
Mađarska	1997	K	-	95%	-	-	5%	-	-	-	-	-	2
Irska	2002		Sve naknade vezane uz potrošnju kućanstava naplaćuje se kroz porezni sustav od 1. siječnja 1997.										
Italija	1998	S	-	-	-	-	-	-	100%	-	-	-	3-5
Nizozemska	1998	K	-	1	16	-	-	2	-	-	-	-	2
Poljska	1998	S, K	-	-	većina	-	-	-	-	-	-	-	-
Portugal	2002	K	-	-	-	-	-	100%	-	-	-	-	3-5
Španjolska	2001	S (D)	-	←	10%	→	←	85%	→	←	5%	→	2-5
Švedska	2000	D	-	-	100%	-	-	-	-	-	-	-	-
Švicarska	1998	S (D)	-	-	95%	-	-	5%	-	-	-	-	-
Engleska	2002	S	77%	-	23%	-	-	-	-	-	-	-	-

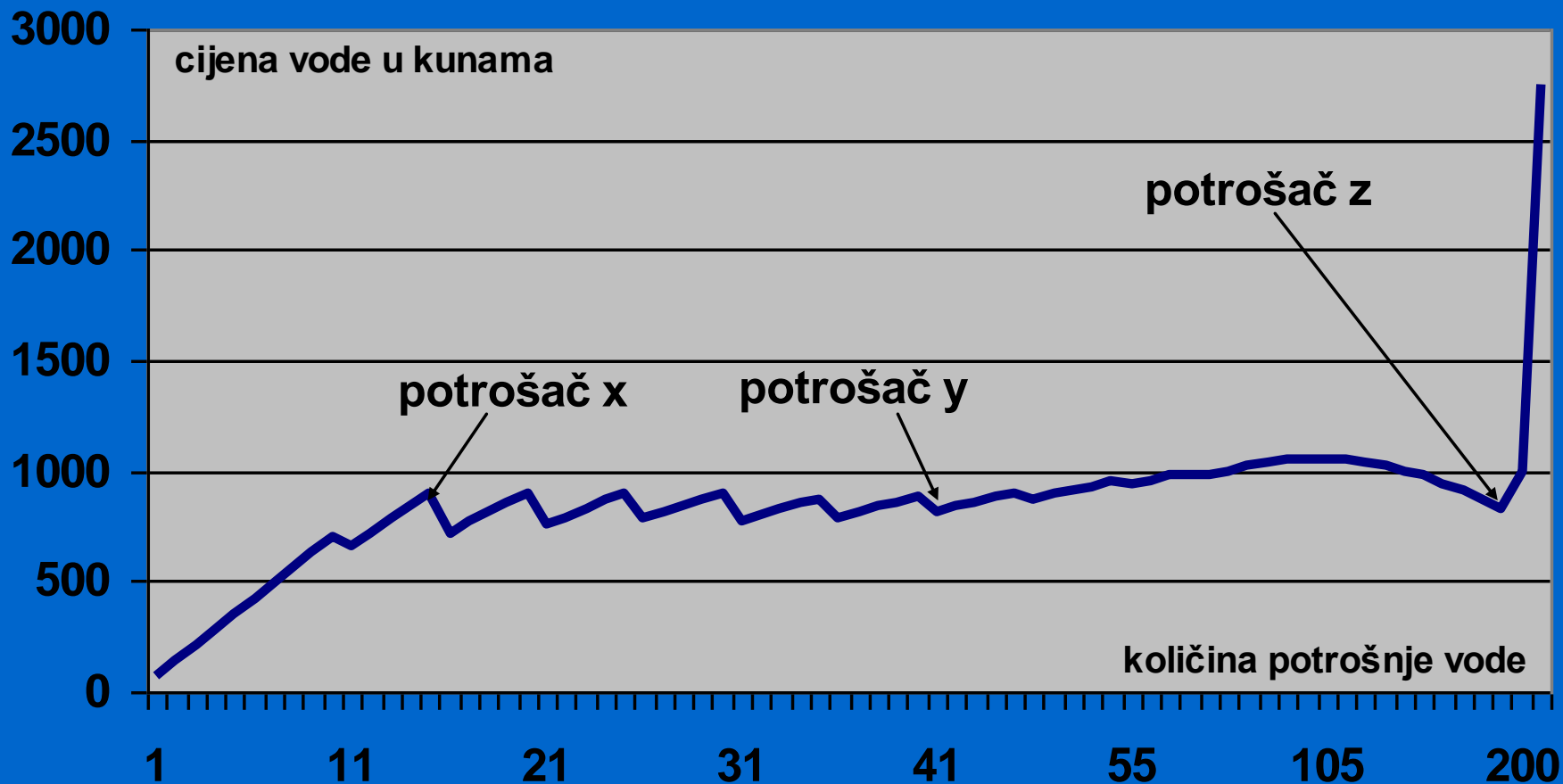
Analiza cjenika opskrbe vodom
kućanstava poduzetnika Ponikve d.o.o.



Tablica 1. Cjenik opskrbe vodom kućanstava poduzetnika
Ponikve d.o.o. u primjeni od 1. siječnja 2004.

Kategorija potrošača	Godišnja potrošnja vode u m ³	Cijena vode po m ³
1.	1-10	70,00
2.	11-15	60,00
3.	16-20	45,00
4.	21-25	36,00
5.	26-30	30,00
6.	31-35	25,00
7.	36-40	22,00
8.	41-45	20,00
⋮	⋮	⋮
29.	146-150	5,50
30.	151-200	5,00
31.	201-500	5,50
32.	Preko 500	6,00

Slika 1. Grafički odnos godišnje količine potrošnje vode i cijene temeljem cjenika poduzetnika Ponikve d.o.o.



Potrošač y plaća manju naknadu od potrošača x uz tri puta veću potrošnju
Potrošač z plaća manju naknadu od potrošača x uz devet puta veću potrošnju

Zaključci analize cjenika opskrbe vodom

- Potrošači podijeljeni u 32 kategorije
- Temeljem cjenika pojedini potrošači u nepovoljnijem položaju u plaćanju naknada za potrošnju vode
- Potiče se neracionalna potrošnja vode jer potrošači s većom potrošnjom plaćaju manju naknadu
- Posljedica nelogičnosti cjenika je neekonomsko ponašanje potrošača

Tablica 2. Cjenik odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za kućanstva poduzetnika Ponikve d.o.o. u primjeni od 1. siječnja 2004.

Kategorija potrošača	Godišnja potrošnja vode u m ³	Cijena vode po m ³
1.	1-10	23,00
2.	11-15	20,00
3.	16-20	15,00
4.	21-25	12,50
5.	26-30	10,00
6.	31-35	8,50
7.	36-40	7,50
8.	41-45	6,50
⋮	⋮	⋮
29.	146-150	1,95
30.	151-200	1,90
31.	201-500	1,95
32.	Preko 500	2,00

Analizom cjenika odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda za kućanstva zaključuje se:

- Idenična logika izrade cjenika kao kod cjenika opskrbe pitkom vodom
- Potrošači podijeljeni u 32 kategorije
- Pojedini potrošači u nepovoljnijem položaju u plaćanju naknada za odvodnju i pročišćavanje otpadnih voda

- Poduzetnik Ponikve d.o.o. u tijeku postupka dva puta je mijenjao cjenik usluga, 1. ožujka 2004. odnosno 1. siječnja 2005.
- Zadržana je ista logika u izradi tarifa i nadalje ostaju 32 kategorije potrošača,
- Zaključci prethodno analiziranih cjenika usluga opskrbe vodom i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda odnose se i na izmijenjene cjenike

Usmena rasprava

- Održana 22. srpnja 2005. - nazočili predstavnici obiju stranaka u postupku
- Poduzetnik Ponikve d.o.o. istaknuo problematiku određivanja cijene opskrbe vodom kućanstava s obzirom na visoke fiksne troškove sustava te izjavio da predmetni cjenik ne može mijenjati
- Predstavnicu HUZP-a opetovano navela da je predmetni cjenik diskriminatoran budući da dijeli potrošače na 32 kategorije

Statement of objections

- 1. rujna 2005. – Vijeće Agencije odlučilo dostaviti prikaz tijeka postupka i činjenica utvrđenih u navedenom upravnom postupku utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika Ponikve d.o.o. i zaključaka koji su izvedeni na temelju svih činjenica, isprava, dokaza i očitovanja prikupljenih tijekom postupka pred Agencijom.
- Stranke se upoznalo s rezultatima do tada provedenog postupka i učincima za koje je ocijenjeno da bi mogli biti protutržišni
- Predložene mjere i rokovi za uklanjanje negativnih učinaka zlouporabe vladajućeg položaja
- 19. rujna 2005. – poduzetnik Ponikve d.o.o. očitovao se kako se ne slaže sa navedenim prijedlogom mjera i rokova

Rješenje Agencije

- 20. listopada 2005. – utvrđena zlouporaba vladajućeg položaja poduzetnika Ponikve d.o.o. na mjerodavnom tržištu opskrbe vodom kućanstava putem vodovodne mreže i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava na otoku Krku i to izravnim nametanjem nepravednih prodajnih cijena (točka I. izreke)
- Naloženo poduzetniku Ponikve d.o.o. da najkasnije u roku od tri mjeseca donese novi cjenik usluga kojim će odrediti novu cijenu opskrbe vodom kućanstava putem vodovodne mreže i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava na otoku Krku bez nametanja nepravednih prodajnih cijena (točka II. izreke)

- Naloženo poduzetniku Ponikve d.o.o. da Agenciji dostavi na uvid novu Odluku o načinu plaćanja i visini cijene komunalnih usluga
- Poduzetniku Ponikve d.o.o. zabranjeno svako buduće postupanje, odnosno donošenje novih Odluka o načinu plaćanja i visini cijene komunalnih usluga kojima bi mogao dovesti potrošače u nejednak položaj određujući nepravedne prodajne cijene opskrbe vodom kućanstava putem vodovodne mreže i nepravedne cijene odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava na otoku Krku

Prekršajna prijava

- 17. studenoga 2005. – Agencija podnijela zahtjev za pokretanjem prekršajnog postupka nadležnom prekršajnom sudu u Krku protiv poduzetnika Ponikve d.o.o. i odgovorne osobe poduzetnika (povreda odredaba članka 61. ZZTN)
- 18. siječnja 2006. – Agencija zaprimila prekršajni nalog prekršajnog suda u Krku
 - 20.000,00 kuna za poduzetnika Ponikve d.o.o.
 - 5.000,00 kuna za direktora Ponikve d.o.o.

Pozitivni učinci donesenog rješenja

- Poduzetnik Ponikve d.o.o. dostavio novu Odluku o načinu plaćanja i visini cijena komunalnih usluga koja je stupila na snagu od 1. siječnja 2006. kojom se udovoljava zahtjevima iz rješenja Agencije
- Ukinute 32 kategorije potrošača
- Svi potrošači plaćaju jednaku cijenu potrošnje vode po kubičnom metru
 - Veći iznos potrošnje → veći iznos naknade
 - Manji iznos potrošnje → manji iznos naknade

Competition Advocacy

- Predmetno rješenje dostavljeno Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva
- Upiti i konzultacije komunalnih društava i tijela jedinica lokalne i područne samouprave vezani uz donošenje i potvrđivanje tarifnih sustava odnosno cjenika usluga opskrbe vodom i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda