

Klasa: 034-08/2012-01/016

Urbroj: 580-07/26-12-2

Zagreb, 27. veljače 2012.

Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske
gđa Zdenka Pogarčić, predstojnica

Trg svetog Marka 2
10000 Zagreb

Predmet: Inicijativa Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja za uvrštavanje Testa učinaka propisa na tržišno natjecanja u procjenu učinaka propisa; dostavlja se

Poštovana,

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) obavlja upravne i stručne poslove koji se odnose na primjenu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09; dalje ZZTN) i Zakona o državnim potporama («Narodne novine», broj: 140/05 i 49/11) te svih podzakonskih akata kojima se pobliže uređuju osnovni instituti utvrđeni navedenim zakonima.

Odredbe ZZTN-a štite javno dobro odnosno Ustavom Republike Hrvatske zajamčenu slobodu tržišnog natjecanja u cilju ostvarivanja poduzetničke slobode. Odredbe ZZTN-a uređuju pravila i sustav mjera za zaštitu tržišnog natjecanja, ovlasti i zadaće te ustrojstvo tijela za zaštitu tržišnog natjecanja.

ZZTN 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, konkretno na zabranjene sporazume, zlouporabu vladajućeg položaja i koncentracije poduzetnika koje mogu imati značajne negativne učinke na tržišno natjecanje.

Uz navedene ovlasti, Agencija temeljem članka 25. ZZTN-a na zahtjev ministarstava i drugih institucija donosi mišljenja o usklađenosti nacрта zakona i drugih propisa te važećih zakona i drugih propisa sa ZZTN-om i Zakonom o državnim potporama te aktivno promiče znanje o

tržišnom natjecanju, podiže razinu svijesti i informiranosti o ulozi politike i prava tržišnog natjecanja.

Slijedom navedenoga, Agencija kao nadležno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja potiče sustavnu analizu učinaka koje bi donošenje nekog propisa moglo imati na razvitak tržišta i tržišnog natjecanja na njemu. Cilj takve analize je smanjiti mogućnost donošenja propisa kojima se svjesno ili nesvjesno narušava tržišno natjecanje na štetu potrošača i ukupne konkurentnosti hrvatskog gospodarstva, ako je iste ciljeve moguće ostvariti i na drugi način. Time se unaprijed smanjuje potreba za postupanjima Agencije kao i broj subjekata kojima se nanosi šteta ograničavanjem tržišnog natjecanja.

Konkretno, Agencija predlaže da se prije donošenja bilo kojeg propisa isti podvrgne testu njegovih učinaka na tržišno natjecanje. Na taj bi se način, osim promicanja kulture tržišnog natjecanja u svim sektorima socioekonomskog okruženja, ukazalo i na smjer kojim se propisi moraju mijenjati kako bi se nezakonito i nerazmjerno ograničavanje tržišnog natjecanja izbjeglo u trenutku donošenja propisa.

U ostvarenju toga cilja, Prijedlog Testa učinaka propisa na tržišno natjecanje kao dio inicijative Agencije razmatra kako nenormativne mjere, tako i normativna rješenja u svrhu odabira optimalnog rješenja kojim se postiže najveći stupanj osiguranja učinkovitog tržišnog natjecanja.

Drugim riječima, po mišljenju Agencije to znači da bi predlagatelj propisa trebao prije svega utvrditi cilj donošenja propisa (je li to, primjerice, unaprjeđenje i učinkovitost propisa, reguliranje postupanja poduzetnika na tržištu, otvaranje tržišta, uvođenje standarda, zaštita potrošača, zaštita zdravlja i sl.), zatim razmotriti alternative donošenju samog propisa (je li, primjerice, bolje zadržati postojeće stanje, treba li propise ukinuti ili pak sigurnost ostvariti uvođenjem dodatnih ograničenja, sustava licencija, dozvola i sl.), te na kraju, utvrditi o kojim se tržištima odnosno sektorima radi (ovdje se prije svega misli na posebno osjetljive sektore kao što su tzv. mrežne industrije kao što su sektor energetike - električna energija, plin, i sektor telekomunikacija, slobodne profesije - odvjetnici, javni bilježnici, revizori itd., profesionalna udruženja, sektor javnih nabava, industrije koje obilježava visok stupanj zaštite standardima (primjerice navedena profesionalna udruženja) ili pak one koje se bave drugim normama (ekološki i zdravstveni standardi, dizajn i sl.), poduzetnici s posebnim ili isključivim pravima itd. Cilj ovakvog testa učinaka propisa na tržišno natjecanja u okviru sveobuhvatne procjene učinaka propisa je razumijevanje i širenje znanja o tome kako donošenje propisa može utjecati na promjenu ponašanja sudionika na tržištu i ostvariti učinke koji mogu biti pozitivni, ali i negativni za tržišno natjecanje. Pozitivni učinci, dugoročno se očituju u obliku nižih cijena, šireg izbora za potrošače, veće učinkovitosti poduzetnika i poticanju na inovacije i sniženje troškova. Globalno, a to pokazuju iskustva zemalja koje provode takvu procjenu učinaka, takve promjene potiču razvoj nacionalnog gospodarstva, otvaraju poslovne mogućnosti za građane i smanjuju troškove proizvodnje robe i pružanja usluga, a time pozitivno utječu na konkurentnost.

Na temelju zakonske ovlasti iz spomenutog članka 25. ZZTN-a Agenciji je u izradi Testa učinka propisa na tržišno natjecanje poslužio skup pravila država članica OECD-a izdan u obliku "Priručnika za izradu testa procjene učinaka propisa na tržišno natjecanje" (tekst dostupan u prijevodu na hrvatski jezik na internet stranici Agencije), ali i iskustava država

koje ga primjenjuju (brojne zemlje članice EU - Italija, Ujedinjeno kraljevstvo, Švedska, Francuska, Njemačka, te Sjedinjene američke države, Kanada itd.).

Agencija je Test učinaka propisa na tržišno natjecanje izradila sukladno navedenom priručniku, s posebnim naglaskom na potrebe hrvatskih zakonodavnih tijela, a uključuje razrađeni sustav pitanja na koja u trenutku donošenja propisa treba odgovoriti predlagatelj propisa.

U tom smislu, predlažemo Uredu za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske da kao tijelo nadležno za koordinaciju i izradu dokumenata u svezi procjene učinka propisa, Test učinka propisa na tržišno natjecanje, a koji Vam u privitku ovog dopisa dostavljamo, uključiti u sastavni dio dokumentacije Nacrta prijedloga propisa s Konačnim prijedlogom propisa koji predlagatelj propisa sastavlja kao dio postupka donošenja propisa.

U slučaju da Ured za zakonodavstvo Vlade Republike Hrvatske u postupku sveobuhvatne procjene učinka propisa uoči odredbe propisa koje su sukladno Testu učinka propisa na tržišno natjecanje, ispunjenog od strane predlagatelja propisa, ograničavajuće, potrebno je, sukladno članku 25. ZZTN-a zatražiti i mišljenje Agencije kao tijela nadležnog za zaštitu tržišnog natjecanja.

Prihvatanje Testa učinka propisa na tržišno natjecanje kao sastavne dokumentacije u postupku donošenja propisa omogućilo bi stvaranje regulatornog okvira kojim se potiče učinkovito tržišno natjecanje, dugoročno utječe na poboljšanje ekonomskih rezultata i poslovnih mogućnosti poduzetnika, uz istovremeno postizanje ciljeva koji se trebaju ostvariti donošenjem pojedinih propisa. Također, takav bi test utjecao na podizanje razine svijesti o ulozi prava i politike tržišnog natjecanja te izbjeglo postupanje Agencije nakon što je tržišno natjecanje na pojedinom tržištu već narušeno.

S poštovanjem,

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

mr.sc. Olgica Spevec

Privitak:

1. Test učinaka propisa na tržišno natjecanje.

Na znanje:

1. Vlada Republike Hrvatske (mr.sc. Neven Mimica, potpredsjednik Vlade za unutarnju, vanjsku i europsku politiku), Trg Sv. Marka 2, 10000 Zagreb,
2. Ministarstvo vanjskih i europskih poslova (prof.dr.sc. Vesna Pusić, ministrica), Trg N.Š. Zrinskog 7-8, 10000 Zagreb.

TEST UČINAKA PROPISA NA TRŽIŠNO NATJECANJE

Ako je odgovor na bilo koje od četiri pitanja iz obrasca "DA", u odnosu na predmetno pitanje potrebno je dodatno odgovoriti na potpitanja iz područja A, B, C i/ili D. Ako propis ima bilo koji od navedena četiri učinka, potrebno ga je za jedno s obrascem na ocjenu uputiti Agenciji za zaštitu tržišnog natjecanja.

PROPISOM SE:		
(A) Ograničava broj ili opseg aktivnosti dobavljača	NE	DA
<p>To će primjerice biti slučaj ako se propisom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dodjeljuju isključiva prava dobavljaču robe ili usluga 2. Uvodi sustav licencija, dozvola ili ovlaštenja 3. Ograničava pravo nekih dobavljača da prodaju robu ili pružaju usluge 4. Ograničava broj dobavljača 5. Propisuje nabava od samo jednog dobavljača ili grupe dobavljača 6. Značajno povećavaju troškovi ulaska ili izlaska s tržišta (novih dobavljača u odnosu na postojeće dobavljače, nekih postojećih dobavljača u odnosu na druge dobavljače i sl.) 7. Ograničava zemljopisno područje na kojem poduzetnici mogu prodavati robu ili usluge 		
(B) Ograničava pravo dobavljača da se natječu na tržištu	NE	DA
<p>To će primjerice biti slučaj ako se propisom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ograničava pravo prodavatelja da utvrdi cijenu, obilježja proizvoda koji prodaje (primjerice uvođenjem minimalnih standarda kvalitete) 2. Ograničavaju inovacije i uvođenje novih proizvoda ili novi načini opskrbe 3. Ograničava prodajna mreža kojom se koristi dobavljač ili zemljopisno područje na kojem djeluje 4. Značajno ograničava pravo dobavljača da oglašava svoju robu ili usluge 5. Ograničava sloboda dobavljača u odnosu na organizaciju vlastite proizvodnje ili unutarnju organizaciju 6. Utvrđuju standardi kvalitete proizvoda koji pojedine dobavljače stavljaju u povoljniji položaj u odnosu na druge ili koje bi izabrao dobro informirani kupac 7. Značajno povećavaju troškovi proizvodnje za određene dobavljače u odnosu na druge (naročito različitim tretmanom postojećih dobavljača na tržištu u odnosu na nove sudionike koji ulaze na tržište) 		
(C) Smanjuje poticaj dobavljača da se natječu na tržištu	NE	DA
<p>To će primjerice biti slučaj ako se propisom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Isključuju pojedini dobavljači, grupe dobavljača ili čitavi sektori iz primjene propisa o tržišnom natjecanju 2. Obvezuju ili potiču dobavljači na razmjenu informacija o cijenama, troškovima, prodaji i sl. 3. Stvara sustav koregulacije ili samoregulacije (u odnosu na, primjerice, svojstva proizvoda, kvalitetu, sigurnost, dizajn, tehničke standarde i sl.) 		
(D) Ograničava izbor i informacije koje su na raspolaganju kupcima	NE	DA
<p>To će primjerice biti slučaj ako se propisom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ograničava pravo potrošača utjecajem na njegovu odluku gdje će kupiti robu ili usluge 2. Smanjuje mobilnost kupaca robe ili usluga u smislu povećanja troškova prelaska na drugog dobavljača 3. Značajno mijenjaju informacije koje su potrebne kupcima kako bi ostvarili kupnju 		

Napomena: "Dobavljačima" ili "poduzetnicima" sukladno članku 3. ZZTN-a, smatraju se 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 jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kada izravno ili neizravno djeluju na tržištu, kao i sve druge pravne ili fizičke osobe (udruge, sportske organizacije, ustanove, vlasnici autorskih i sličnih prava i ostali) koje djeluju na tržištu.