

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA

402

Na temelju lanka 27. stavka 1., lanka 29. stavka 1., i lanka 36.a Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja (»Narodne novine«, broj 48/95, 52/97 i 89/98), i lanka 141. stavka 1. točke 4. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, broj 53/91 i 103/96), u upravnoj stvari ocjene dopuštenosti koncentracije poduzetnika Konzum trgovina na veliko i malo d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Marijana avija 1a i poduzetnika Alastor d.o.o. za trgovinu i usluge, sa sjedištem u Osijeku, Ulica jablanova 37, ravnatelj Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja donosi sljedeće

RJEŠENJE

1. Nalaže se poduzetniku Konzum trgovina na veliko i malo d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Marijana avija 1a:

a) Obustavljanje svake daljnje provedbe koncentracija s poduzetnicima na području Republike Hrvatske.

b) Obustavljanje svakog daljnjeg stjecanja poslovnih prostora na području Republike Hrvatske pogodnih za maloprodaju, neovisno o pravnom temelju stjecanja (kupoprodaja, zakup, stjecanje po kojem drugom temelju), uključujući i stjecanje kroz koncentracije poduzetnika sa sjedištem izvan Republike Hrvatske koji imaju u posjedu poslovne prostore na području Republike Hrvatske.

c) Zadržavanje najmanje dosadašnjeg asortimana proizvoda u svim prodavaonicama poduzetnika Alastor d.o.o. za trgovinu i usluge, sa sjedištem u Osijeku, Ulica jablanova 37.

d) Preuzimanje i održavanje na snazi pod nepromijenjenim uvjetima (marže, rabati, rokovi plaćanja) svih ugovora s dobavljačima i kupcima koje je poduzetnik Alastor d.o.o. za trgovinu i usluge, sa sjedištem u Osijeku, Ulica jablanova 37, sklopio radi prodaje u svojoj maloprodaji i/ili veleprodaji.

2. Mjere iz točke 1. izreke ovog rješenja stupaju na snagu odmah.

3. Mjere iz točke 1. izreke ovog rješenja bit će na snazi do donošenja rješenja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja o njihovom prestanku, odnosno do donošenja rješenja o ocjeni dopuštenosti koncentracije poduzetnika Konzum trgovina na veliko i malo d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Marijana avija 1a i poduzetnika Alastor d.o.o. za trgovinu i usluge, sa sjedištem u Osijeku, Ulica jablanova 37, ali najduže na rok od jedne (1) godine računajući od dana donošenja mjera.

4. Ovo je rješenje konačno u upravnom postupku.

5. Ovo rješenje bit će objavljeno u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

1. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) vodi nekoliko upravnih postupaka u kojima se kao stranka javlja poduzetnik Konzum trgovina na veliko i malo d.d., sa sjedištem u Zagrebu, Ulica Marijana avija 1a (dalje: Konzum). Riječ je o sljedećim upravnim postupcima:

a) Konzum d.d./Plasmes d.d.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika s utvrđenim mjerama praćenja (klasa UP/I030-02/1997-01/37);

b) Konzum d.d./Euroviba d.d.: ocjena sporazuma (klasa UP/I-030-02/2002-01/28);

c) Konzum d.d./Alastor d.d.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika (klasa UP/I-030-02/2002-01/61);

d) Konzum d.d./Primorje d.d.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika (klasa UP/I-030-02/2002-01/62);

e) Konzum d.d./DAD Mala Neretva d.o.o.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika (klasa UP/I-030-02/2002-01/112);

f) Konzum d.d./Vidici shop d.o.o.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika (klasa UP/I030-02/2002-01/110);

g) Konzum d.d./Centar Škojo d.o.o.: ocjena dopuštenosti koncentracije poduzetnika (klasa UP/I-030-02/2002-01/111);

h) Agencija protiv Konzuma d.d.: utvrđivanje mogućeg narušavanja slobodnog tržišnog natjecanja zlouporabom vladajućeg položaja na tržištu (klasa UP/I-030-02/2003-01/6).

Agencija je, analizirajući i sve podatke dostupne iz upravnih predmeta i drugih izvora, utvrdila da ukupno ponašanje i postupci Konzuma, odnosno njegovo ukupno djelovanje otvara mogućnost osnovanoj sumnji da ono prijeti izravnim štetnim učincima na slobodno tržišno natjecanje. To se osobito odnosi na ponašanje Konzuma u drugoj polovici 2002., ali i neka ranija ponašanja.

Konzum je, naime, naročito tijekom druge polovine 2002. godine, proveo nekoliko koncentracija poduzetnika, odnosno stjecanja poslovnih prostora. Te transakcije nije prijavio Agenciji ili ih je prijavio nepravovremeno, tj. nakon rokova utvrđenih Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja (dalje: ZZTN) i rokova utvrđenih rješenjima koje je Agencija donijela u konkretnim slučajevima.

Tako npr. Agencija, 14. kolovoza 2002., zaprima podnesak Konzuma kojim taj poduzetnik obavještava Agenciju (citirajući): »...da Konzum namjerava zaključiti Ugovor o prijenosu i prodaji poslovnog udjela društva s ograničenom odgovornošću u Alastor d.o.o. Osijek, Jablanova 27, kojim će postati jedini vlasnik udjela-100% poslovnog udjela«. Citirani podnesak nosi nadnevak od 9. kolovoza 2002. Agencija zahtijeva dostavu formalne prijave namjere provedbe koncentracije poduzetnika Konzum/Alastor, u skladu s odredbama ZZTN-a i člankom 7. Pravilnika o načinu vođenja upisnika o koncentracijama (»Narodne novine«, broj 30/97; dalje: Pravilnik).

Kao odgovor na ovo traženje Agencija Konzumov podnesak, naslovljen kao Prijava za upis u Upisnik o koncentracijama (dalje: Prijava), zaprima 20. rujna 2002. Tek iz tog podneska postaje vidljivo da je Konzum tijekom 2001. i 2002. godine proveo nekoliko koncentracija s drugim poduzetnicima, odnosno stekao poslovne prostore. Sve to nije pravovremeno prijavio Agenciji. Temeljem tih saznanja Agencija je, u drugoj polovini 2002., otvorila više upravnih predmeta u kojima se kao stranka pojavljuje Konzum.

2. Agencija je temeljem naprijed opisanih saznanja protiv Konzuma i odgovorne osobe tog poduzetnika podnijela zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka zbog nepostupanja po rješenju Agencije donijetog u predmetu ocjene dopuštenosti koncentracije poduzetnika Konzum d.d./Plasmes d.d., klasa UP/I-030-02/1997-01/37, od 10. veljače 1998.

Agencija je, u razdoblju od 12. kolovoza 2002. do 11. listopada 2002., protiv Konzuma podnijela ukupno pet zahtjeva za pokretanje prekršajnih postupaka. Svi su zahtjevi podneseni Prekršajnom sudu u Zagrebu, a podneseni su zbog nepravovremenog prijavljivanja namjere provedbe koncentracija poduzetnika, odnosno nepravovremene prijave stjecanja poslovnih prostora. Riječ je o predmetima Konzum d.d./Alastor d.d., Konzum d.d./Primorje d.d., Konzum d.d./DAD Mala Neretva d.o.o., Konzum d.d./Vidici shop d.o.o. i Konzum d.d./Centar Škojo d.o.o..

3. Sa svim činjenicama vezanim uz ponašanje i djelovanje Konzuma i postupcima i radnjama koje s tim u svezi poduzima Agencija, stručna je služba Agencije redovito i sustavno obavještavala Savjet za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Savjet).

Savjet je o upravnim predmetima vezanim uz ponašanje Konzuma raspravljao na 62. sjednici (10. rujna 2002.), na 63. sjednici (1. listopada 2002.), na 64. sjednici (22. listopada 2002.) i na 67. sjednici (21. siječnja 2003.).

4. Pri donošenju ovog rješenja, Agencija je imala na umu nekoliko čimbenika.

a) Prije svega, Agencija je za potrebe donošenja ovog rješenja utvrdila mjerodavno tržište. Mjerodavno je tržište utvrđeno, kako slijedi:

– proizvodna (stvarna) dimenzija: tržište mješovite robe, pretežito živih namirnica, alkoholnih i bezalkoholnih napitaka i duhanskih proizvoda, namijenjenih prvenstveno maloprodaji u nespecijaliziranim prodavaonicama;

– zemljopisna dimenzija: područje Republike Hrvatske.

b) U konkretnom slučaju riječ je o osjetljivom tržištu (tzv. *sensitive market*). Stoga ponašanje svakog poduzetnika koji djeluje na tom tržištu može imati izravni učinak na tržišno natjecanje. Ovo se pogotovu odnosi na poduzetnike sa značajnom tržišnom snagom u koje svakako spada i Konzum. Naime, takvi poduzetnici moraju se posebno odgovorno ponašati, kako u odnosu na izravne tržišne takmace manje tržišne snage, tako i u odnosu na svoje dobavljače i potrošače (kupce) u najširem smislu te riječi.

Istovremeno, svaki poremećaj u njihovu poslovanju može izravno dovesti do poremećaja u opskrbi tržišta ili dijela tržišta.

c) Rješenje se temelji na činjenicama i podacima kojima je Agencija raspolagala u trenutku donošenja ovog rješenja, kao i na analizama koje je Agencija na temelju tih činjenica i podataka u tom trenutku mogla provesti.

d) Agencija je procijenila da se svi upravni postupci koje vodi Agencija, a u kojima se Konzum pojavljuje kao stranka temelje na istoj ili sličnoj činjenici osnovi, te da, na određeni način, ima pravnu cjelinu.

e) U ukupnosti postupaka i ponašanja Konzuma, Agencija je poseban značaj dala činjenici da Konzum nije postupao sukladno odredbama ZZTN, niti je postupao po ranijim odlukama Agencije kao npr. po rješenju donijetom u predmetu ocjene dopuštenosti koncentracije poduzetnika Konzum d.d./Plasmes d.d., od 10. veljače 1998.

Sve to navodi na zaključak da je Konzum na taj način izravno djelovao protivno zakonu i svrsi mjera utvrđenih ranijim odlukama Agencije. Time je Konzum izravno onemogućio Agenciju da unaprijed spriječi i svako moguće narušavanje slobodnog tržišnog natjecanja od strane Konzuma.

f) Po ocjeni Agencije, opisano ponašanje Konzuma prijeti nastankom mogućeg izravnog štetnog utjecaja i na druge poduzetnike koji djeluju na istom mjerodavnom tržištu, pa time i za cijelo područje gospodarstva vezano uz proizvodnju i distribuciju hrane i robe široke potrošnje. Takav utjecaj izravno prijeti i interesima potrošača.

Konkretno, postoji mogućnost da Konzum kroz već provedena nepravovremeno prijavljena ili neprijavljena preuzimanja poduzetnika koji djeluju na mjerodavnom tržištu i/ili na povezanim tržištima, kao i kroz isto tako nepravovremeno prijavljeno ili neprijavljeno stjecanje poslovnih prostora pogodnih za obavljanje maloprodaje, na pojedinim dijelovima tržišta Republike Hrvatske, stekne novi ili ojačava postojeće i vladajuće položaje. Na taj bi način na dijelovima tržišta moglo doći do trajnog i značajnog ograničavanja ili ukidanja slobodnog tržišnog natjecanja. Moguće je i u inak bio bi smanjen interes i stvarna mogućnost konkurenata da bez nesrazmjerno velikih ulaganja pristupe tim dijelovima tržišta.

Istovremeno, jačanje vladajućeg položaja Konzuma s mogućim utjecajem u inkom trajnog i značajnog ograničavanja ili isključivanja slobodnog tržišnog natjecanja, moglo bi dovesti do smanjivanja mogućnosti izbora proizvoda pri kupnji, uz usporedno smanjivanje kvalitete i porast cijene ponuđenih proizvoda. U tom se kontekstu, u konkretnom slučaju, kao potrošači i pojavljuju ne samo potrošači i u užem smislu riječi, tj. kupci, već i poduzetnici koji radi daljnje prodaje nabavljaju robu izravno od Konzuma kao veletrgovca.

5. Utvrđeno višekratno nepridržavanje propisa o tržišnom natjecanju i nepostupanje po rješenju Agencije, u ovom trenutku ne daje dovoljno jamstvo da će Konzum ubuduće postupati po odlukama Agencije i propisima o tržišnom natjecanju. Konkretno, Agencija izražava sumnju da Konzum niti ubuduće neće prijavljivati namjere provedbe koncentracija poduzetnika koji je sudionik, kao niti stjecanja poslovnih prostora pogodnih za maloprodaju. Na takav zaključak izravno upućuje i oglas Konzuma d.d., objavljen u Većernjem listu, od 4. veljače 2003., kojim taj poduzetnik traži građevinska zemljišta od najmanje 5.000 četvornih metara i zakup ili otkup prodajnih prostora od najmanje 800 četvornih metara s odgovarajućim brojem parkirnih mjesta.

Takvo ponašanje otvara ozbiljnu mogućnost da Konzum i ubuduće onemogućava Agenciju da pravovremeno sazna, ocijeni i po potrebi spriječi djelovanja i ponašanja Konzuma suprotna propisima o zaštiti slobodnog tržišnog natjecanja. Pritom Agencija ima na umu činjenicu da je Konzum, nakon ljeta 2002., podatke o provedenim koncentracijama poduzetnika i podatke o stjecanjima poslovnih prostora dostavljao tek po okončanim transakcijama, i to u pravilu tek na izravni zahtjev Agencije.

Stoga Agencija, još od kolovoza 2002., vodi vrlo obuhvatan postupak u kojem utvrđuje ukupni broj i obujam prijavljenih i neprijavljenih Konzumovih transakcija i njegove tržišne udjele. Naime, i sam Konzum u različitim ispravama i medijskim istupima daje vrlo divergentne podatke o svojem tržišnom udjelu. Ti se podaci kreću u rasponu od 11 do gotovo 30 posto.

Osim toga, postupak otežava i činjenica da ne postoje službeni podaci o broju, površini, namjeni, lokaciji, odnosno posjedniku/vlasniku poslovnih prostora namijenjenih maloprodaji u Republici Hrvatskoj. Posljednji je takav popis, naime, napravljen još 1989. godine. Stoga će tek široko prikupljanje podataka o mjerodavnom tržištu iz svih dostupnih izvora omogućiti Agenciji konačnu izradu svih potrebnih analiza i procjenu ukupne tržišne snage Konzuma i njegovih tržišnih takmaca, prema kriterijima iz članka 18.

ZZTN.

6. Kako bi se i prije okončanja postupaka u kojima se Konzum pojavljuje kao stranka prije i nastupanje izravnih antikompetitivnih u inaka, ravnatelj Agencije naložio je provođenje privremenih mjera u smislu članka 36.a ZZTN-a, kako je to riješeno u točki 1. izreke ovog rješenja. Pritom je od ključna činjenica da je riječ o posebno osjetljivom tržištu.

Prije svega, točkom 1. izreke ovog rješenja, Konzumu je naloženo obustavljanje svake daljnje provedbe koncentracija s poduzetnicima na području Republike Hrvatske. To je učinjeno dok Agencija ne utvrdi je li Konzum doista prijavio sve u međuvremenu provedene koncentracije poduzetnika, te dok ne prikupi podatke dovoljne za procjenu ukupnog mogućeg učinka svih Konzumovih akvizicija na slobodno tržišno natjecanje.

Isto se odnosi i na mjeru obustavljanja svakog daljnjeg stjecanja poslovnih prostora na području Republike Hrvatske pogodnih za maloprodaju, neovisno o pravnom temelju stjecanja (kupoprodaja, zakup, stjecanje po kojem drugom temelju). Ovo uključuje i stjecanje takvih prostora kroz koncentracije poduzetnika sa sjedištem izvan Republike Hrvatske koji posjeduju takve prostore na području Republike Hrvatske.

U ovom se trenutku, s obzirom na ukupnost ponašanja Konzuma i ukupnost svih postupaka u kojima se pred Agencijom pojavljuje kao stranka, ne mogu procijeniti svi mogući učinci koncentracije Konzum/Alastor na slobodno tržišno natjecanje. To se odnosi i na procjenu učinka te koncentracije poduzetnika na tržište cijele Republike Hrvatske, kao i na procjenu njenih učinka na područjima na kojima je prije provedbe te koncentracije djelovao poduzetnik Alastor d.d.

Konkretno, kako je u slučaju Konzum/Alastor riječ o horizontalnoj koncentraciji poduzetnika, nepostojanje usporedne, dovoljno razgranate maloprodajne mreže na pojedinim područjima, moglo bi u krajnjem slučaju imati nepoželjan učinak na opskrbu potrošača i poslovanje dobavljača. Naime, u slučaju da dominantni poduzetnik iz bilo kojeg razloga dođe u poslovne poteškoće, nepostojanje dovoljno razgranate alternativne mreže imalo bi za izravnu posljedicu nemogućnost opskrbe dijela tržišta. Ovo iz razloga što je potrebno određeno, relativno dugo razdoblje, da se tržište restrukturira na način da opskrbu preuzmu drugi prodavatelji i drugi dobavljači, pogotovu oni s kojima dominantni poduzetnik do tada nije poslovao. Posebnu pozornost treba posvetiti procjeni u kojoj je mjeri rast tržišnih udjela dominantnog poduzetnika (u relativno dužem razdoblju) izravna posljedica preuzimanja drugih poduzetnika i njihovih tržišnih udjela, a koliko je posljedica njegovog organskog rasta.

U svjetlu takvog razmišljanja treba procjenjivati moguću učinke postupaka Konzuma na interese dobavljača i krajnjih potrošača. Stoga je Konzumu naloženo zadržavanje najmanje dosadašnjeg asortimana proizvoda u svim prodavaonicama Alastora i preuzimanje i održavanje na snazi, pod nepromijenjenim uvjetima, svih ugovora s dobavljačima i kupcima koje je Alastor sklopio radi prodaje u svojoj maloprodaji i/ili veleprodaji.

Sve navedene mjere stupaju na snagu odmah, odnosno nakon dostave ovog rješenja, kako je to navedeno u točki 1. podtočkom 2. izreke ovog rješenja.

Mjere će biti na snazi dok Agencija ne donese rješenje o njihovom prestanku, odnosno do donošenja rješenja o ocjeni dopuštenosti koncentracije poduzetnika u upravnom predmetu Konzum/Alastor. Mjere će biti na snazi najduže godinu dana, računajući od dana njihovog donošenja, kako je to riješeno u točki 1. podtočkom 3. izreke ovog rješenja.

Prema članku 37. ZZTN ovo je rješenje konačno u upravnom postupku, kako je to utvrđeno u točki 4. izreke ovog rješenja.

Sukladno članku 37.a ZZTN ovo će rješenje biti objavljeno u »Narodnim novinama«, kako je to utvrđeno u točki 5. izreke ovog rješenja.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali nezadovoljna stranka može pokrenuti upravni spor kod Upravnog suda Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana dostavljanja ovog rješenja.

Podnošenje tužbe ne odgađava izvršenje rješenja.

Klasa: UP/I-030-02/2002-01/61

Urbroj: 580-03-01-08-93

Zagreb, 4. veljače 2003.

Ravnatelj
mr. sc. Hrvoje Momčinović, v. r.