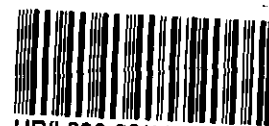




REPUBLIKA HRVATSKA
AGENCIJA ZA ZAŠTITU
TRŽIŠNOG NATJECANJA



UP/I 030-02/11-01/044
580-02-2011-84-006

CROATIAN COMPETITION AGENCY

Klasa: UP/I 030-02/11-01/044

Urbroj: 580-02-2011-84-006

Zagreb, 13. listopada 2011.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja temeljem članka 31., članka 38. stavka 5. te članka 58. stavka 2. točke 5. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09), temeljem inicijative Anele Kedić iz Velike Gorice, kao predstavnika vlasnika apartmana u naselju Zaton, Zadar, za pokretanje postupka utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv poduzetnika ČISTOĆA d.o.o., sa sjedištem u Zadru, Ulica Stjepana Radića 33, zastupanog po Tomislavu Ćurku, direktoru, temeljem odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: mr.sc. Olgica Spevec, predsjednica Vijeća, Mladen Cerovac, mag.iur., zamjenik predsjednice Vijeća, Milivoj Maršić, dipl.oec., Vesna Patrlj, dipl.iur. i dr.sc. Mirna Pavletić-Župić, članovi Vijeća, sa 86. sjednice, održane 13. listopada 2011., donosi sljedeći

ZAKLJUČAK

Inicijativa se odbacuje jer nema uvjeta za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

I. Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) zaprimila je 18. kolovoza 2011., u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 79/09; dalje: ZZTN), inicijativu Anele Kedić iz Velike Gorice, kao predstavnika vlasnika apartmana u naselju Zaton, Zadar, za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti radi utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja protiv poduzetnika ČISTOĆA d.o.o., sa sjedištem u Zadru, Ulica Stjepana Radića 33 (dalje: Čistoća Zadar).

U spomenutoj inicijativi Anela Kedić u bitnome navodi kako Čistoća Zadar odvoz komunalnog otpada cjelogodišnjim korisnicima naplaćuje 46,51 kunu mjesečno, a sezonskim korisnicima 112,47 kuna mjesečno, što je 240 posto veća cijena unatoč činjenici da je riječ o spremnicima za otpad iste veličine i istom broju odvoza mjesečno. Nadalje, navodi kako jedno kućanstvo dobije jedan spremnik za otpad te plaća 46,51 kuna mjesečno, dok su zgradi s 10 apartmana dodijeljena 4 spremnika za otpad od strane Čistoća Zadar, što iznosi 281,17 kuna mjesečno za svaki spremnik za otpad sezonskim korisnicima, dakle 600 posto skuplje.

U predmetnoj inicijativi ističe se i kako Čistoća Zadar naplaćuje odvoz komunalnog otpada tri mjeseca u godini, iako se ta usluga ne vrši ni kroz ta tri mjeseca u godini, jer su apartmani popunjeni sveukupno oko jedan i pol mjesec godišnje.

Slijedom navedenog, podnositeljica inicijative smatra kako je u konkretnom slučaju riječ o zlouporabi vladajućeg položaja od strane Čistoća Zadar, pa predlaže Agenciji pokretanje

Apr. 21. 10. 11. (Lx)

postupka utvrđivanja narušavanja, ograničavanja odnosno sprječavanja tržišnog natjecanja po službenoj dužnosti.

Na temelju predmetne inicijative, Agencija je u okviru svoje nadležnosti iz članka 32. točke 1. b. ZZTN-a, provela prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu kako bi utvrdila ima li u konkretnom slučaju uvjeta za pokretanje postupka Agencije po službenoj dužnosti, sukladno odredbi članka 38. stavaka 1. i 3. ZZTN-a te članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a te je dopisom od 8. rujna 2011. zatražila od poduzetnika Čistoća Zadar očitovanje na navode iz podnesene inicijative.

Dana 23. rujna 2011. Agencija je zaprimila očitovanje u kojemu Čistoća Zadar u bitnome navodi kako Zaton pripada administrativnom području grada Nina te kako se usluge sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na tom području obavljaju temeljem Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11; dalje: ZoKG).

Čistoća Zadar ističe i da je cjenikom određeno kako se sezonskim korisnicima usluga sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada naplaćuje samo tijekom mjeseca srpnja, kolovoza i rujna, u iznosu od 91,44 kuna plus PDV mjesečno, a da se ostatak godine računi ne šalju. Dakle, sezonski korisnici tijekom navedena tri mjeseca, za usluge sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada plaćaju ukupno 274,32 kune plus PDV. Istovremeno, cjelogodišnjim se korisnicima navedena usluga naplaćuje tijekom cijele godine, u iznosu od 38,11 kuna plus PDV mjesečno, što na godišnjoj razini iznosi 457,32 kune plus PDV. Prema očitovanju Čistoće Zadar, cijena za sezonske korisnike sadrži troškove održavanja sustava, tzv. „hladni pogon“, koji se može naplaćivati tijekom svih 12 mjeseci ili se može, kako je slučaj kod Čistoće Zadar, uračunati u visinu računa koji je izražen samo za period obavljanja usluge (srpanj do rujna).

Dakle, cjelogodišnji ukupni iznos tzv. „hladnog pogona“ uračunat je u cijenu obavljanja usluge za razdoblje od srpnja do rujna, a Čistoća Zadar ističe da je navedeno u skladu s mišljenjem Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, klase: 363-04/11-01/18, urbroja: 531-17-2-2-10-2, od 21. ožujka 2011., prema kojemu cijena usluge može sadržavati i iznos koji se odnosi na održavanje sustava za odvoz i zbrinjavanje otpada, a koji se može obračunavati kroz cijelu godinu svim korisnicima usluge.

Prema navodu Čistoće Zadar, ne postoji mogućnost da se korištenje usluge egzaktno izmjeri s obzirom na to da navedeni poduzetnik kao isporučitelj usluge, sakuplja, odvozi i deponira sav otpad iz svih spremnika, a svi korisnici, bez obzira bili sezonski ili cjelogodišnji, imaju mogućnost korištenja uslugom tijekom cijele godine s obzirom na to da Čistoća Zadar redovno prazni sve vrste spremnika za otpad.

Sezonski korisnici usluge, koji pretežito borave u ljetnim mjesecima, mogu se koristiti uslugom tijekom cijele godine jer im je dodijeljen spremnik kojim se mogu služiti po potrebi. Bez obzira što im se usluga naplaćuje samo tijekom ljetnih mjeseci, isporučitelj navedenim korisnicima daje na uporabu spremnike tijekom cijele godine. Status sezonskog korisnika ostvaruje se predloženjem Rješenja o plaćanju poreza na kuću za odmor bez ikakve mogućnosti provjere koristi li se objekt i ostatak godine.

Čistoća Zadar u svojem očitovanju ističe i kako navodi podnositeljice inicijative o naplati usluge tijekom tri mjeseca i neobavljanju usluge u ostatku godine, kao i o popunjenosti apartmana sveukupno oko jedan i pol mjesec, ne odgovaraju istini niti su potkrijepljeni ikakvim dokazima, jer se usluga redovito obavlja tijekom cijele godine dva puta tjedno.

Vezano uz način i kriterije za određivanja korisnika usluga sakupljanja i odvoza komunalnog otpada, Čistoća Zadar navodi kako su cjenikom određena dva tipa korisnika: cjelogodišnji i

sezonski. Svim korisnicima, bez obzira na kategoriju, dodijeljena je na korištenje ista vrsta spremnika za otpad od 240 l. Određeni broj korisnika služi se spremnicima od 1100 l koji se nalaze na javnim površinama jer im nije bilo moguće dodijeliti manje spremnike, iz razloga veličine, prohodnosti ili rasporeda ulica, od nemogućnosti prolaska specijaliziranih kamiona za pražnjenje spremnika uskim ulicama stare jezgre grada Nina do teško prohodnih područja i sl.

Slijedom navedenog, Čistoća Zadar navodi kako za kvalitetno pružanje usluga mora imati dovoljan broj vozila i zaposlenika te da je nepravедno teretom troška većeg broja vozila i zaposlenika opteretiti samo cjelogodišnje korisnike, kada je taj trošak nastao upravo zbog potreba sezonskih korisnika usluga.

II. Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja u ovom predmetu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Vijeće) je sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a, na 86. sjednici, održanoj 13. listopada 2011., razmatralo navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa Anele Kedić, u smislu članka 38. stavka 5. ZZTN-a odbaci jer nema uvjeta za pokretanje postupka sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja protiv poduzetnika Čistoća Zadar po službenoj dužnosti u smislu članka 38. stavaka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 13. ZZTN-a koji uređuje zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika.

Odluku o odbacivanju inicijative Vijeće temelji na slijedećim razlozima:

Obavljanje komunalnih djelatnosti u Republici Hrvatskoj regulirano je odredbama ZoKG-a. Pod komunalnim gospodarstvom u smislu tog zakona podrazumijeva se obavljanje komunalnih djelatnosti, a naročito pružanje komunalnih usluga od interesa za fizičke i pravne osobe te financiranje građenja i održavanje objekata i uređaja komunalne infrastrukture kao cjelovitog sustava na području općina, gradova i Grada Zagreba, kao i županija kada je to određeno tim zakonom.

Sukladno članku 2. ZoKG-a, komunalne djelatnosti obavljaju se kao javna služba. Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su na temelju ZoKG-a i posebnih propisa osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti, osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti, osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti na načelima održivog razvoja te osigurati javnost rada.

Prema odredbi članka 3. stavka 1. točke 4. i 5. ZoKG-a, komunalnom djelatnosti smatraju se održavanje čistoće i odlaganje komunalnog otpada. Pod održavanjem čistoće razumijeva se čišćenje javnih površina te skupljanje i odvoz komunalnog otpada na uređena odlagališta utvrđena prema posebnim propisima a pod odlaganjem komunalnog otpada razumijeva se obrađivanje i trajno odlaganje komunalnog otpada na odlagališta komunalnog otpada te saniranje i zatvaranje odlagališta, na temelju posebnih propisa.

Djelatnosti održavanja čistoće, odnosno skupljanja i odvoza otpada te odlaganja komunalnog otpada, osim odredbama ZoKG-a, regulirane su i Zakonom o otpadu («Narodne Novine», broj: 178/04, 153/05, 111/06, 60/08 i 87/09; dalje: ZOTP), kojim se, kao posebnim zakonom, uređuje način gospodarenja otpadom.

Uvidom u mišljenje Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, koje sukladno članku 39. ZoKG-a provodi upravni nadzor nad provedbom ZoKG-a, a koje je poduzetnik Čistoća Zadar priložio u svom podnesku od 6. listopada 2011., utvrđeno je kako je stajalište tog nadzornog tijela da se iznos, koji se odnosi na održavanje sustava za odvoz i zbrinjavanje otpada, može obračunavati kroz cijelu godinu povremenim korisnicima, npr. korisnicima kuća za odmor. Takav način financiranja održavanja „hladnog pogona“ u

komunalnom sustavu nije neprihvatljiv i smatra se opravdanim u poslovanju onih isporučitelja komunalnih usluga čija je potrošnja neravnomjerno raspoređena tijekom cijele godine, a većina prihoda se ostvaruje sezonski.

U spomenutom mišljenju ističe se i kako su odredbama ZOTP-a propisani kriteriji količina koji se moraju primijeniti prilikom obračuna komunalnog otpada, a na način utvrđivanja cijene komunalne usluge primjenjuje se članak 20. ZoKG-a, koji između ostalog propisuje da cijena usluge može sadržavati i iznos za održavanje i financiranje gradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture. Taj iznos komunalne tvrtke mogu obračunavati korisnicima neovisno o tome koliko vlasnici kuća koriste uslugu. Iznos za održavanje služi za održavanje komunalne infrastrukture, što je posebno važno za turistička mjesta u kojima se korištenje komunalnih usluga znatno povećava u određenom vremenskom razdoblju.

Nadalje, člankom 15. ZOTP-a utvrđena je odgovornost gradova i općina za gospodarenje komunalnim otpadom, te obveza da na svom području osiguraju uvjete i provedbu propisanih mjera za gospodarenje komunalnim otpadom.

Djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada na odlagališta utvrđena prema posebnim propisima, ne obavlja se na slobodnom tržištu, već je način obavljanja te komunalne djelatnosti uređen odredbama ZoKG-a.

Prema članku 20. ZoKG-a, visinu cijene, način obračuna i način plaćanja komunalnih usluga određuje isporučitelj usluge koji je dužan, sukladno članku 21. istog Zakona, pri svakoj promjeni cijene odnosno tarife svojih usluga pribaviti prethodnu suglasnost općinskog načelnika odnosno gradonačelnika jedinice lokalne samouprave na području kojih se isporučuje usluga. U konkretnom slučaju, gradonačelnik grada Nina dao je prethodnu suglasnost na predloženi cjenik Čistoće Zadar od 21. svibnja 2009., za usluge skupljanja, odvoza i deponiranja komunalnog otpada na području grada Nina.

Iz računa koje je poduzetnik Čistoća Zadar dostavio Agenciji, razvidno je da se, prema važećem cjeniku, sezonskim korisnicima usluga sakupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada naplaćuje samo tijekom mjeseca srpnja, kolovoza i rujna, i to u iznosu od 91,44 kunu plus PDV mjesečno.

Člankom 39. ZoKG-a propisan je način upravnog nadzora nad provedbom tog zakona. Vlada Republike Hrvatske i nadležno ministarstvo provode nadzor zakonitosti rada, dok inspekcijski nadzor nad provedbom tog zakona obavljaju gospodarski inspektori Državnog inspektorata, osim ako tim zakonom nije drukčije određeno.

Slijedom navedenog, u slučaju da određeno komunalno poduzeće djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada na odlagališta utvrđena prema posebnim propisima obavlja sukladno odredbama ZoKG-a i sukladno stajalištu nadležnog nadzornog tijela, Agencija nije ovlaštena preispitivati takvo postupanje, budući da se navedena djelatnost ne može promatrati isključivo sa stajališta propisa o zaštiti tržišnog natjecanja.

U predmetnoj stvari riječ je o materiji koja je detaljno uređena odredbama ZoKG-a i ZOTP-a kao posebnim propisima te odgovarajućim podzakonskim aktima, dok je nadzor nad provedbom tih propisa i njihovim tumačenjem u nadležnosti drugih tijela, različitih od Agencije.

Zaključno, u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, nema uvjeta za pokretanje postupka utvrđivanja zlorabe vladajućeg položaja od strane poduzetnika Čistoća Zadar budući da je, temeljem činjenica i okolnosti utvrđenih tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu skupljanja i odvoza komunalnog otpada provedenog u smislu članka 32. stavka 1. točke b. ZZTN-a, utvrđeno kako ne postoje indicije da poduzetnik Čistoća Zadar,

kao isporučitelj komunalnih usluga, zloupotrebljava svoj vladajući položaj u odnosu na sezonske korisnike komunalnih usluga niti da ih stavlja u nepovoljniji položaj u odnosu na cjelogodišnje korisnike.

Slijedom svega navedenog, Agencija je temeljem odluke Vijeća, odlučila kao u izreci ovoga zaključka.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog zaključka nije dopuštena žalba, ali nezadovoljna stranka može tužbom pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovoga zaključka.

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja


mr. sc. Olga Špevec

Dostaviti:

1. gđa Anela Kedić, Lukavec, Ciglenica 16, 10 410 Velika Gorica;
2. ČISTOĆA d.o.o. (g. Tomislav Ćurko, direktor), Ulica Stjepana Radića 33, 23 000 Zadar;
3. Pismohrana, ovdje.