

AGENCIJA ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA

Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja

**PROGRAM RADA AGENCIJE ZA
ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA
U 2006. GODINI**

- ožujak 2006. -

SADRŽAJ

1. Uvod	3
2. Misija Agencije	4
3. Aktivnosti i prioriteti u radu Agencije u 2006.	5
3.1. Područje tržišnog natjecanja	5
3.1.1. Unaprjeđenje djelotvornosti sustava tržišnog natjecanja	6
3.1.2. Provedba propisa s područja tržišnog natjecanja	9
3.1.3. Međunarodna suradnja Agencije	12
3.2. Područje državnih potpora	12
4. Jačanje kulture tržišnog natjecanja	15
5. Politika razvoja Agencije u narednom razdoblju	16

1. UVOD

Ovim programom utvrđuju se osnovni ciljevi rada Agencije i prioriteta u provedbi prava i politike tržišnog natjecanja u 2006., te navode aktivnosti Agencije pri ostvarivanju, Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja i Zakonom o državnim potporama, utvrđenog djelokruga.

Priroda i kontinuitet pojedinih aktivnosti i projekata Agencije zahtijeva planiranje na razdoblje duže od jedne godine, odnosno tekuće 2006., te je stoga potrebno voditi računa o financijskim i kadrovskim resursima Agencije. Polazeći od zadanog proračuna i brojčanog stanja raspoloživog stručnog kadra u 2006., te početka pregovora Hrvatske i Europske Unije, nužno je realno odrediti prioritete i aktivnosti u području tržišnog natjecanja i državnih potpora u ovoj godini. Pri tome je potrebno uzeti u obzir kako provedba pojedinih aktivnosti zahtijeva sudjelovanje drugih mjerodavnih državnih tijela te koordinirano i zajedničko planiranje pojedinih poslova i rokova njihovog izvršenja.

Prethodno dvogodišnje razdoblje rada Agencije obilježila je prvenstveno aktivnost na uspostavljanju pravnog okvira u području tržišnog natjecanja i državnih potpora, institucionalnog ustrojavanja Agencije, interne i eksterne edukacije zaposlenika, ali što je posebno važno, i usmjerenog istraživanja pojedinih tržišta i djelatnosti uz prijedloge rješenja za njihovo usklađivanje s načelima slobodnog tržišnog natjecanja. Stoga je potrebno nastaviti sa započetim aktivnostima, ali isto tako usmjeriti se na nove aktivnosti za čiju je realizaciju potrebno pravovremeno poduzeti pripreme kako bi se iste okončale u predviđenom vremenu (npr. inicijativa za izmjenu i dopunu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja i sl.)

Utvrđivanje prioriteta u radu Agencije nužno je i radi ograničenih sredstava Agencije i nedovoljnog broja djelatnika zaposlenih u Agenciji koji pokrivaju zakonski vrlo široko određene nadležnosti Agencije.

Program rada je i daljnji korak u ostvarenju politike transparentnosti rada Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja. Poslovna i šira javnost na taj način dobiva mogućnost uvida u tekuće i buduće aktivnosti kojima Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja namjerava unaprijediti zaštitu tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj.

2. MISIJA AGENCIJE

Postupanje poduzetnika, sukladno propisima kojima se uređuje tržišno natjecanje, rezultira jačanjem poduzetničke kreativnosti kroz tehnološka unaprjeđenja – inovacije, smanjivanje troškova proizvodnje i unaprjeđenje ekonomske učinkovitosti poduzetnika, što pak dovodi do povećanja njihove konkurentnosti, kako na domaćem, tako i na inozemnom tržištu. Stoga poduzetnicima treba osigurati slobodan pristup tržištu, jer samo na onim tržištima na kojima postoji tržišno natjecanje "pobjeđuju" oni najuspješniji i najefikasniji, a to se očituje kroz veću ponudu, kvalitetu i cijenu njihovih proizvoda odnosno usluga. Na taj način profitiraju potrošači koji dobivaju mogućnost izbora između većeg spektra ponuđenih proizvoda i usluga od većeg broja ponuditelja, po cijenama i kvaliteti koja zadovoljava njihove potrebe.

U tom smislu, zadatak je prava tržišnog natjecanja spriječiti mjere i postupanja na tržištu koja određene poduzetnike mogu dovesti u položaj koji je neopravdano povoljniji u odnosu na druge poduzetnike, te time ugroziti slobodu tržišnog natjecanja među poduzetnicima. Navedeno se može očitovati kroz odnose poduzetnik – poduzetnik, ali i kroz odnose država – poduzetnik. Pravo i politika tržišnog natjecanja, ali još važnije njihova učinkovita provedba, kao jedan od odlučujućih čimbenika gospodarskog rasta, ne razvijaju se automatizmom, opredjeljenjem države za tržišno gospodarstvo, već je neophodno definirati i odgovarajuće mehanizme i instrumente zaštite tržišnog natjecanja kojima je cilj razvijanje gospodarske učinkovitosti i konkurentnosti radi zaštite interesa samih poduzetnika, ali i jednako važne zaštite interesa potrošača. Politika zaštite tržišnog natjecanja mora biti usmjerena prema stvaranju uvjeta za smanjivanje prepreka razvoju poduzetništva i liberalizaciju onih tržišta koja su tradicionalno bila zatvorena za konkurenciju (telekomunikacije, energetika, promet i dr.) i na kojima je vladao monopol.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja, u okviru nadležnosti koje su joj dane Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja, ključan je, ali ne i jedini nositelj aktivnosti usmjerenih na stvaranje okruženja u kojemu će paralelno s procesom liberalizacije i otvaranja tržišta teći i proces uspostave djelotvornog tržišnog natjecanja.

U nastavku ovog teksta navedene su mjere i aktivnosti kojima Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja namjerava u 2006. godini, polazeći od svojih ovlasti utvrđenih važećim zakonodavnim okvirom i svojih kadrovskih i materijalnih mogućnosti, doprinijeti jačanju tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj i ukupnoj provedbi propisa o zaštiti tržišnog natjecanja i državnim potporama, te snaženju načela slobodnog tržišta i poduzetništva u Republici Hrvatskoj.

3. AKTIVNOSTI I PRIORITETI U RADU AGENCIJE U 2006. GODINI

3.1. PODRUČJE TRŽIŠNOG NATJECANJA

Polazeći od stečenih iskustava i prakse Agencije od početka njenog rada 1997. godine na poslovima zaštite tržišnog natjecanja i proširenja djelokruga Agencije 2003. godine na poslove kontrole državnih potpora, Agencija je kontinuirano radila na unaprjeđivanju zakonodavnog okvira svojeg djelovanja i predlaganju novih rješenja koja u praksi omogućuju višu razinu zaštite tržišnog natjecanja u Hrvatskoj. Agencija se u svom radu redovito služi prikupljenim iskustvima drugih zemalja Europske Unije (*best practices*), posebice onih s dužom tradicijom tržišnog gospodarstva, te nastoji na odgovarajući način, uvažavajući postavke hrvatskog pravnog sustava, promicati i predlagati rješenja koja hrvatski sustav zaštite tržišnog natjecanja čine suvremenim i usporedivim sa standardima pravne zaštite na razini Europske Unije.

Poglavlje pregovora u procesu pristupanja Europskoj Uniji koje se odnosi na tržišno natjecanje postavlja kao jedno od mjerila pripremljenosti i spremnosti Republike Hrvatske za članstvo u Europskoj Uniji postojanje pravnog okvira tržišnog gospodarstva i slobodnog tržišnog natjecanja koje je usklađeno s pravnom stečevinom Europske zajednice (*acquis*), ali i mjerljivo putem praktične primjene tog pravnog okvira u svakodnevnoj praksi tijela nadležnih za zaštitu tržišnog natjecanja. Stoga je zadaća Agencije aktivno sudjelovati i uspostavljati oblike stručne suradnje s drugim tijelima u Republici Hrvatskoj (sektorski regulatori, Hrvatska narodna banka i dr.), koji u svojem djelokrugu obavljaju odgovarajući opseg poslova zaštite tržišnog natjecanja u pojedinim gospodarskim sektorima, nastojeći pri tome predložiti oblike zajedničkog rada kojima se doprinosi ukupnoj razini provedbe prava tržišnog natjecanja u Republici Hrvatskoj i ispunjavanju kriterija za članstvo u Europskoj Uniji.

Cjelovit sustav zaštite tržišnog natjecanja u Hrvatskoj zahtijeva visoko stručne i educirane zaposlenike i odgovarajuće materijalne uvjete za rad Agencije. Istodobno, nužna je i odgovarajuća pravosudna struktura koja može učinkovito u okviru svojeg djelokruga rješavati predmete proizašle iz primjene propisa u području zaštite tržišnog natjecanja.

3.1.1. Unaprjeđenje djelotvornosti sustava tržišnog natjecanja

Polazeći od prethodno rečenog, u nastavku je u bitnome prikazan karakter i opseg prijedloga za unaprjeđenje sustava zaštite tržišnog natjecanja na pravosudnoj razini odlučivanja.

Postupak na pravosudnoj razini u kojemu se rješava o zakonitosti odluka Agencije bitan je i neizostavan dio učinkovitog sustava zaštite tržišnog natjecanja u cjelini. Polazeći od višegodišnjeg praktičnog rada i stečenog iskustva, kao i komparativnog pregleda iskustava zemalja Europske Unije, Agencija će se u narednom razdoblju zalagati za pronalaženje i prihvaćanje modela odlučivanja na pravosudnoj i Agencijskoj razini koji će omogućiti novi kvalitativni pomak u provedbi sustava tržišnog natjecanja u praksi. Zakonodavni okvir kojim je uređen djelokrug rada i postupak pred Agencijom u odnosu na zaštitu tržišnog natjecanja i kontrolu državnih potpora, čine Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja («Narodne novine», broj 122/03; dalje ZZTN) s pripadajućim propisima¹, te Zakon o državnim potporama («Narodne novine», broj 140/05, dalje ZDP) s pripadajućim propisima². Postupak pred Agencijom pri obavljanju upravnih i stručnih poslova u svezi sa zaštitom tržišnog natjecanja te poslova odobravanja, nadzora provedbe i povrata državnih potpora provodi se poštujući temeljna načela upravnog postupka. Protiv odluka Agencije nije dopuštena žalba, ali nezadovoljne stranke mogu pokrenuti upravni spor pred Upravnim sudom Republike Hrvatske. Nadalje, temeljem rješenja Agencije kojim je utvrđena povreda Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja, Agencija podnosi prekršajnom sudu zahtjev za pokretanje prekršajnog postupka protiv poduzetnika i odgovorne osobe poduzetnika. Polazeći od stečenih iskustava Agencije, zakonsko rješenje koje omogućuje jednom sudu da odlučuje o zakonitosti odluka Agencije bez mogućnosti izricanja kazni (Upravni sud Republike Hrvatske), a drugom sudu (prekršajni sudovi) izricanje kazni temeljem odluka Agencije (o žalbama protiv rješenja prekršajnih sudova odlučuje Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske), ne osigurava učinkovitost u provedbi propisa o zaštiti tržišnog natjecanja pa takvo zakonsko uređenje ukazuje na brojne slabosti.

U većini zemalja Europske Unije samo jedan sud odlučuje o zakonitosti odluka tijela srodnih Agenciji, uključujući i odlučivanje o visini kazne koje su izrekla ta tijela.

Agencija će se također zalagati za uvođenje odredbi o oslobođenju ili ublažavanju kazni poduzetnicima sudionicima kartelnih sporazuma (leniency program) koji Agenciji iznesu dokaze o postojanju kartela, a sukladno postojećim iskustvima zemalja Europske Unije i rješenjima prihvaćenim od strane Europske komisije.

¹ Uredba o načinu prijave i kriterijima za ocjenu koncentracija poduzetnika («Narodne novine», broj 51/04), Uredba o načinu utvrđivanja mjerodavnog tržišta («Narodne novine», broj 51/04), Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji ne djeluju na istoj razini proizvodnje odnosno distribucije («Narodne novine», broj 51/04), Uredba o sporazumima male vrijednosti («Narodne novine», broj 51/04), Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o distribuciji i servisiranju motornih vozila («Narodne novine», broj 105/04), Uredba o skupnom izuzeću sporazuma između poduzetnika koji djeluju na istoj razini proizvodnje odnosno distribucije («Narodne novine», broj 158/04), Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o prijenosu tehnologije («Narodne novine», broj 2/05) i Uredba o skupnom izuzeću sporazuma o osiguranju («Narodne novine», broj 54/05).

² Uredba o državnim potporama («Narodne novine», broj 121/03) i Pravilnik o obliku i sadržaju, te načinu prikupljanja podataka i vođenju evidencija državnih potpora («Narodne novine», broj 11/05).

Agencija u 2006. godini nastavlja s aktivnostima započetim u prethodnom razdoblju te osobitu pozornost namjerava posvetiti:

- istraživanju tržišta slobodnih profesija (primjerice farmaceuti, liječnici, stomatolozi) kod kojih propisi ili akti interesnih udruženja ograničavaju ili sprječavaju pristup tržištu, a gdje se klasični instrumenti zaštite tržišnog natjecanja ne pokazuju dostatnima u rješavanju tržišnih nedostataka i netržišnog ponašanja poduzetnika (u 2004. godini Agencija je izradila analizu pristupa tržištu odvjetničkim uslugama koja je s odgovarajućim mišljenjem dostavljena nadležnom ministarstvu, a u 2005. godini analizu tržišta pružanja usluga taksi prijevoza koja je s odgovarajućim preporukama dostavljena gradovima i općinama kao pomoć pri izradi i predlaganju propisa iz ovog područja);

- praćenju tržišta telekomunikacijskih usluga kao područja brzog tehnološkog razvoja na kojemu se intenzivira tržišno natjecanje i na kojemu uslijed povijesno zadanih tehničkih ograničenja postoje praktične teškoće u pristupu i poslovanju na pojedinim segmentima toga tržišta;

- nastavku suradnje s drugim mjerodavnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja i sektorskim regulatorima uz prijedloge nadgradnje operativnih oblika suradnje (primjerice zajedničkih radnih tijela i dr.) u rješavanju pojedinih predmeta ili zajedničkom pristupu određenim pojavnostima na tržištu. Agencija će predložiti sklapanje Ugovora o suradnji s Hrvatskom energetsom regulatornom agencijom, HANFA-om i Vijećem za poštanske usluge, kao što je to ranije predložila i Hrvatskoj narodnoj banci s kojom je Ugovor o suradnji potpisan, te Hrvatskoj agenciji za telekomunikacije od koje se još uvijek očekuje očitovanje;

- radu na daljnjem usklađivanju zakonodavstva u području tržišnog natjecanja s pravnom stečevinom EZ-a (skupna izuzeća sporazuma iz područja transporta) i sudjelovanju u pripremi pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj Uniji, osobito u Poglavlju 8. pod nazivom Tržišno natjecanje;

- davanju stručnih mišljenja o sukladnosti zakona i drugih propisa s odredbama ZZTN-a po službenoj dužnosti, ukoliko utvrdi da pojedini zakoni nisu

sukladni ZZTN-u (*advocacy*). Kroz tu aktivnost Agencija ukazuje na praksu europskih zemalja u reguliranju pojedinih djelatnosti, te daje prijedloge za unaprjeđenje tržišnog natjecanja u tim sektorima. Također, Agencija će nastaviti i s davanjem stručnih mišljenja na zahtjev poduzetnika kojima objašnjava i tumači pravne institute uređene ZZTN-om, iako to nije praksa drugih europskih tijela srodnih Agenciji, te premda ta aktivnost “opterećuje” redovan rad Agencije;

- Agencija će pokrenuti odgovarajuću inicijativu prema Ministarstvu pravosuđa u smislu potrebnih izmjena i dopuna važećeg ZZTN-a i Zakona o sudovima, na način da se Agencija ovlasti i za izricanje zakonom propisanih kazni. U suradnji s nadležnim Ministarstvom predložit će se odgovarajuća rješenja koja će biti sukladna praksi i rješenjima zemalja članica EU čiji je pravosudni sustav usporediv s hrvatskim. Agencija u ovom trenutku smatra da bi najprikladniji sud, sukladno njezinoj nadležnosti, bio trgovački sud, te bi se izmjenama i dopunama ZZTN-a osiguralo da jedan sud istodobno odlučuje o zakonitosti odluka Agencije i o visini kazni koje je Agencija izrekla. Navedenim izmjenama i dopunama zakona trebalo bi također uvesti mogućnost oslobođenja ili ublažavanja kazne poduzetniku koji prvi pristupi Agenciji i dostavi dokaze o postojanju zabranjenih sporazuma (tzv. *hardcore* kartela) jer je bez toga gotovo nemoguće očekivati uspjeh u otkrivanju i suzbijanju kartela. Naime, i sama Europska komisija priznaje da niti jedan predmet u kojem se radilo o kartelnom sporazumu nije bio riješen bez pomoći poduzetnika sudionika sporazuma koji su Komisiji dostavili potrebne podatke u zamjenu za dobivanje imuniteta ili ublažavanje kazne.

3.1.2. Provedba propisa s područja tržišnog natjecanja

Tijekom 2004. i 2005. godine rad Agencije bio je usmjeren na izradu prijedloga podzakonskih akata propisanih Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja³, koje temeljem prijedloga Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja donosi Vlada RH. Svi doneseni podzakonski akti u cijelosti su usklađeni s pravnom stečevinom EZ-a (*acquis communautaire*). U 2006. godini nastupa puna implementacija tih propisa jer su istekla prijelazna razdoblja unutar kojih su poduzetnici bili dužni uskladiti svoje aktivnosti s odredbama rečenih uredbi. No, bez obzira na to, Agencija je u 2005. godini donijela nekoliko, za praksu i provedbenu evidenciju Agencije iznimno važnih rješenja, kojima su utvrđena narušavanja i sprječavanja tržišnog natjecanja putem sklapanja zabranjenih sporazuma, zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika na određenim tržištima itd.

Tako je u predmetu pokrenutom na zahtjev poduzetnika Magnat d.o.o., Osijek, Agencija ocijenila zabranjenim, pa time i ništavnim ugovor poduzetnika P.Z. Auto i poduzetnika Kolnoa d.o.o. o prodaji mehaničkih blokada mjenjača motora na području Republike Hrvatske od 1. prosinca 2003⁴. Nadalje, Agencija je na zahtjev Hrvatskog centra za razminiranje ništavnim ocijenila i sporazum sedamnaest poduzetnika koji se bave razminiranjem⁵, dok je sporazum između poduzetnika Tisak i Distri-Press pod nazivom "Dogovor radi osiguranja uvjeta za unaprjeđenje prodaje tiska, duhanskih proizvoda i robe široke potrošnje", ocijenjen zabranjenim⁶.

Nadalje, Agencija je ocijenila koncentraciju poduzetnika Agrokor d.d. i PIK Vrbovec d.d. uvjetno dopuštenom⁷, dok je primjenjujući mjerila i kriterije prava tržišnog

³ Na prijedlog Agencije, Vlada RH je 2004. i 2005. donijela osam uredbi s područja tržišnog natjecanja, a Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja dva napatka u svezi s koncentracijama poduzetnika, te čitav niz tumačenja pojedinih odredbi Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

⁴ Analiza Agencije pokazala je negativne učinke ugovora, kao izravnu posljedicu nuđenja financijskih pogodnosti pod uvjetom da se proizvodi ne nabavljaju od konkurencije. Ovo rješenje pod brojem UP 030-02/2004-01/38 od 4. listopada 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 138/05.

⁵ Ovo rješenje pod brojem UP 030-02/2004-01/95 od 4. listopada 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 119/05.

⁶ Vijeće je utvrdilo da je cilj sklapanja navedenog sporazuma bio sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja izričitim dogovorom između konkurenata na tržištu, dogovorom trgovinskih uvjeta te nadzorom i diobom tržišta. Ovo rješenje pod brojem UP 030-02/2004-01/70 od 15. prosinca 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 3/06.

⁷ Ovo rješenje pod brojem UP 030-02/2004-02/90 od 28. prosinca 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 9/06.

natjecanja u EU, koji se odnose na slučajeve stjecanja ili preuzimanja poduzetnika u teškoćama, ocijenilo da koncentracija poduzetnika Agrokor d.d. i Belje d.d. neće prouzročiti negativne tržišne učinke⁸.

Agencija će u području tržišnog natjecanja nastaviti rad na dosljednoj provedbi Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja osobito u odnosu na sprječavanje netržišnog ponašanja poduzetnika, koje se posebice očituje kroz sklapanje zabranjenih ugovora, odnosno kartelnih sporazuma, kao i drugih postupanja koja kao cilj ili posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja.

Agencija će također raditi na poduzimanju mjera potrebnih u svrhu sprječavanja zlouporabe vladajućeg položaja poduzetnika čiji je cilj ili namjera ukloniti s tržišta druge konkurente, kao i aktivnosti u djelatnostima i sektorima u kojima uslijed takvog ponašanja trpe građani – potrošači. Potrošači prvenstvenu korist ostvaruju putem konkurentnih cijena dobavljača, ali jednako tako i kroz bolju ponudu i kvalitetu proizvoda i usluga kojima tržišni takmaci nastoje pridobiti njihovo povjerenje. Suprotno tomu, monopoli gotovo uvijek imaju nepovoljan utjecaj na potrošače, budući da u pravilu postoje različite administrativne ili tehnološke prepreke pristupu tržištu koje onemogućavaju razvoj i inovacije u ponudi proizvoda i usluga.

⁸ Ovo rješenje pod brojem UP 030-02/2004-02/91 od 28. prosinca 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 9/06.

Primjer utvrđivanja zlouporabe vladajućeg položaja

Agencija je u 2005. godini, u postupku pokrenutom na zahtjev Hrvatske udruge za zaštitu potrošača⁹ utvrdila da poduzetnik Ponikve d.o.o., Krk, nametanjem nepravednih cijena komunalnih usluga narušava tržišno natjecanje zlouporabom vladajućeg položaja na tržištu opskrbe vodom kućanstava te odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda kućanstava na otoku Krku. U rješenju Agencije navodi se: "Poduzetnik Ponikve diskriminira potrošače izravnim nametanjem nepravednih prodajnih cijena vode, jer oni koji godišnje troše više, plaćaju niži iznos naknade po prostoru metru vode. Cijene ne upućuju potrošače, razvrstane u 32 kategorije ovisno o godišnjoj potrošnji, na racionalnu potrošnju ili potrošnju po njihovim potrebama. Potrošači postižu veću financijsku korist kada vodu troše neracionalno ili bespotrebno, jer trošeći više plaćaju niži iznos naknade. Cjenik dovodi pojedine potrošače u različitim kategorijama, ali i potrošače unutar pojedinih kategorija, u neravnopravan položaj u odnosu na druge." Poduzetniku Ponikve naloženo je da u roku od 3 mjeseca izradi novi cjenik kojim će odrediti cijenu svojih usluga slobodnim odabirom modela tarifiranja. Uvjet je da odabrani model tarifiranja ne nameće nepravedne prodajne cijene kojima diskriminira potrošače, da osigura učinkovito funkcioniranje sustava opskrbe vodom kućanstava i odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, te čuva vodu kao vrlo važan prirodni resurs za Republiku Hrvatsku. Usporedna analiza tržišta vode u Republici Hrvatskoj i EU neosporno je dokazala, kako je unatoč oskudnosti vode i njezinog posebnog značaja, moguće urediti sustav cijena koji ne dovodi potrošače u nejednak položaj određivanjem nepravednih cijena vode. Republika Hrvatska obvezala se stupanjem na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 1. veljače 2005. provoditi i odredbe Okvirne direktive o vodama br. 2000/60/EC Europskog parlamenta i Europskog vijeća. Spomenuta Direktiva izražava načela oskudnosti resursa vode i posebnog značaja vode, načelo štednje, načelo zaštite okoliša, i s ekonomske točke gledišta, načelo punog pokrivanja troškova. Direktiva sugerira da tarifni sustavi moraju poticati štednju vode i održiv razvoj na svim razinama. Dodatnu potrošnju ne treba poticati, a to nije bio slučaj u cjenicima predmetnog poduzetnika.

Dosadašnji rad Agencije obilježen je visokim stupnjem ažurnosti (u 2004. godini riješeno je 74% zaprimljenih predmeta). U cilju nastavka takve prakse prioritet će dobiti aktivnosti na okončanju postupaka koji su započeti u 2004. i ranijim godinama, a još nisu konačno riješeni zbog iznimno složenog dokaznog postupka i provedbe ekonomskih i pravnih analiza¹⁰.

⁹ Rješenje broj UP 030-02/2004-01/66 od 20. listopada 2005. objavljeno je u «Narodnim novinama», broj 132/05.

¹⁰ Riječ je o vrlo malom broju predmeta (tri neriješena predmeta) s područja duhanske industrije i distribucije videograma.

3.1.3. Međunarodna suradnja Agencije

Agencija će provedbom projekata tehničke pomoći EU kojih je korisnik, uspostaviti još užu suradnju s Općom upravom za tržišno natjecanje Europske komisije.

Istodobno, nastavit će se razvijati međunarodna suradnja, prije svega s tijelima nadležnim za zaštitu tržišnog natjecanja u državama članicama EU (Slovenija, Mađarska), zemljama kandidatima za članstvo u EU (Rumunjska), kao i sa zemljama u regiji (Bosna i Hercegovina), institucionaliziranjem te suradnje putem sklapanja memoranduma o suradnji ili kroz uspostavu ostalih oblika suradnje kao što su organizacije susreta i međusobna suradnja na razini stručnih službi, edukacija i razmjena iskustava itd.

Agencija će i nadalje biti aktivna u okviru SEECAN-a i ostalih foruma za suradnju tijela za zaštitu tržišnog natjecanja pod okriljem OECD-a i EU, kao i Međunarodne mreže za tržišno natjecanje (ICN).

3.2. PODRUČJE DRŽAVNIH POTPORA

Agencija će se u području kontrole državnih potpora posebno posvetiti učinkovitoj provedbi Zakona o državnim potporama koji je stupio na snagu 6. prosinca 2005. godine i bitno povećao ovlasti i odgovornosti Agencije na ovom području. Istodobno, Agencija će u suradnji s davateljima državnih potpora i nadalje raditi na promicanju politike učinkovite alokacije državnih potpora, čime se stvaraju dodatne pretpostavke primjene suvremenog sustava upravljanja državnim potporama sažetog u sintagmi «*manje i kvalitetnije državne potpore*»¹¹.

Spomenutim pristupom omogućit će se dostizanje odgovarajuće ravnoteže između inherentnih negativnih i pozitivnih učinaka državnih potpora, koji se s jedne strane očituju kao čimbenici narušavanja tržišnog natjecanja, a s druge strane kao čimbenici generiranja održivog gospodarskog rasta i zapošljavanja, što je od posebnog

¹¹ Europsko Vijeće, Lisabon 2000.

značaja za Republiku Hrvatsku u razdoblju pristupanja zajedničkom tržištu Europske Unije.

Agencija u 2006. godini nastavlja s aktivnostima započetim u prethodnom razdoblju i namjerava posvetiti osobitu pozornost:

- procesu usklađivanja postojećih državnih potpora s propisima o državnim potporama i pravnom stečevinom Europske zajednice;

- suradnji s Državnim zavodom za statistiku na izračunu BDP-a za statističke regije i izradi pripadajuće karte regionalnih državnih potpora u Hrvatskoj, budući da povlašten status "regije A" sukladno Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) traje do ožujka 2006. godine;

- nastavku jačanja suradnje između Agencije i davatelja državnih potpora, naročito kroz učinkovitu provedbu sustava prijave, odobravanja i nadzora odobrenih državnih potpora u praksi;

- promicanju politike davatelja državnih potpora na usmjeravanje državnih potpora prema horizontalnim i regionalnim razvojnim ciljevima;

- nastavku edukacije i profiliranju stručnih kadrova u Agenciji i kod davatelja državnih potpora na svim razinama državne vlasti, s posebnim naglaskom na regionalnu i lokalnu razinu, u cilju što bolje stručne pripremljenosti prijedloga potpora, posebice putem izrade kvalitetnih ekonomskih analiza i stručnih obrazloženja pojedinih prijedloga državnih potpora;

- zajedničkom radu na izradi nove Uredbe o državnim potporama koja se priprema u djelokrugu Ministarstva financija;

- uspostavi popisa državnih potpora (*aid inventory*) uz uvođenje pripadajuće elektroničke baze podataka.

Polazeći od započetog procesa sektorskih konsolidacija u gospodarstvu, a posebice u svjetlu provedbe obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Agencija kao posebno prioritetne aktivnosti izdvaja nekoliko gospodarskih sektora i djelatnosti kao područja gdje je potrebna osobita pažnja i pojačana aktivnost u cilju prilagodbe poslovanja poduzetnika na tržišno prihvatljive osnove.

Najzahtjevnija gospodarska područja u kojima je potrebno provesti značajne reforme poslovanja jesu područja crne metalurgije i brodogradnje. Za društva koja su aktivna u tim sektorima u tijeku je proces izrade programa restrukturiranja koji će u budućnosti jamčiti rentabilno poslovanje na tržišnim osnovama. Također, započele su sustavne pripreme za cjelovito rješavanje pitanja u navedenim sektorima osnivanjem Povjerenstva za izradu Prijedloga nacionalnog programa restrukturiranja crne metalurgije i Povjerenstva za izradu nacionalnog programa restrukturiranja hrvatske brodogradnje. S obzirom na gospodarski značaj tih sektora i broj neposredno zaposlenih, odnosno posredno poslovno vezanih poduzetnika za njihovu djelatnost, radi se o obimnom i vrlo značajnom zadatku koji je izravno povezan i s tijekom pregovora u poglavju tržišnog natjecanja.

Usklađivanje tzv. paketa fiskalnih zakona¹² je u tijeku i njihov dovršetak je predviđen u ovoj godini. Riječ je o zakonima koji sadrže poticaje fiskalne prirode, a čije usklađivanje ulazi u postupak usklađivanja postojećih državnih potpora. Instrumenti poticaja fiskalnog karaktera su dosta zastupljeni u zemljama Europske Unije pa je ovo prilika da se i hrvatski propisi u tom segmentu dovedu na razinu koja će dodatno potaknuti ulaganje u gospodarstvo, no u intenzitetima i za namjene za koje to propisi o državnim potporama predviđaju.

Vezano za provedbu rečenog, Agencija u okviru svojeg djelokruga zajedno s drugim mjerodavnim tijelima, radi na poduzimanju potrebnih mjera kako bi se stvorile pretpostavke za pravovremeno i uspješno rješavanje navedenih prioriteta.

Provedbom navedenih prioriteta i aktivnosti, osiguravaju se uvjeti za uspješno ispunjavanje obveza iz SSP-a i vođenje pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj Uniji. Pri tom se istovremeno doprinosi redefiniranju uloge države u gospodarstvu, koju je potrebno promatrati na način koji je u suglasju s osnovama poslovanja poduzetnika na slobodnom tržištu uz zadržavanje mogućnosti državne intervencije tamo gdje je to okvirima tržišnog gospodarstva dopušteno. Stoga, kao što će

¹² Zakon o slobodnim zonama, Zakon o poticanju ulaganja, Zakon o porezu na dobit, Zakon o područjima od posebne državne skrbi i Zakon o brdsko-planinskim područjima.

to redovito biti slučaj kod privatnog ulagatelja, država u ulozi poduzetnika treba se nastojati rukovoditi načelom savjesnog ulagatelja i savjesnog kreditora, odnosno gdje je to moguće, korigirati tržišne nedostatke u skladu s propisima o državnim potporama.

4. JAČANJE KULTURE TRŽIŠNOG NATJECANJA

Važan aspekt rada Agencije do sada, ali i cilj u 2006. godini i narednim godinama, je nastavak razvoja tzv. "kulture tržišnog natjecanja", tj. provođenja aktivne politike promicanja tržišnog natjecanja, odnosno podizanja razine svijesti i znanja te informiranosti poduzetnika, vladinih i drugih državnih tijela, sindikata, potrošača, pravosuđa, te šire javnosti o važnosti i ulozi politike i prava tržišnog natjecanja za daljnji razvitak tržišnog gospodarstva u zemlji, te njegove uloge u podizanju konkurentnosti hrvatskih poduzetnika. Stoga Agencija samoinicijativno organizira, ali i na poziv drugih organizatora sudjeluje na različitim stručnim skupovima gdje koristi mogućnost za upoznavanje poslovne zajednice s propisima o tržišnom natjecanju i doktrini poduzetničkog djelovanja na slobodnom tržištu. Tu je osobito važna uloga Hrvatske gospodarske komore s kojom će se organizirati seminari i skupovi na temu provedbe propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, kao i predavanja u županijskim komorama. Radi ostvarivanja navedenih ciljeva u Agenciji je pripremljena i odgovarajuća komunikacijska strategija kojom će se dodatno poboljšati uvjeti za komunikaciju s poslovnom zajednicom i širom javnosti.

5. POLITIKA RAZVOJA AGENCIJE U NAREDNOM RAZDOBLJU

Uspješan rad Agencije na zaštiti tržišnog natjecanja, kako u području kontrole ponašanja poduzetnika na tržištu, tako i u javnom sektoru, kontrolom dodjele državnih potpora, te veće ovlasti u pojedinim gospodarskim sektorima koji započinju ili prolaze proces liberalizacije i deregulacije, zahtijeva kontinuirani rast financijskih, ljudskih i tehničkih resursa Agencije. Polazeći od definiranih ciljeva i prioriteta u radu Agencije, potrebno je navesti nekoliko razvojnih aspekata čija bi realizacija dodatno pospješila učinkovitost Agencije i omogućila joj ravnomjeran institucionalni rast u budućnosti, u skladu sa standardima usporedivih zemalja u regiji članicama EU.

U ostvarivanju toga cilja, nužno je povećati proračun Agencije u 2006. godini, koji je, ne uključujući sredstva iz programa PHARE, za oko 1% manji nego u 2005. godini, što je glavna prepreka za kadrovsko i daljnje institucionalno jačanje Agencije. Međutim, unatoč tome Agencija će i dalje izdvajati sredstva za dodatno obrazovanje svojih zaposlenika, za upućivanje na poslijediplomske studije u zemlji i inozemstvu, sudjelovanje na specijaliziranim seminarima i tečajevima u zemlji i inozemstvu (u tu svrhu Planom stručnog usavršavanja i osposobljavanja zaposlenika AZTN-a za 2006. godinu izdvojeno je 100.000 kn, što čini oko 1% proračuna Agencije), za plaćanje naknade za polaganje pravosudnog ispita te za organiziranje *in house* seminara, što je omogućeno sredstvima iz nekoliko projekata CARDS Europske komisije.

U Europskoj Uniji, a posljedično tome i u Republici Hrvatskoj, pri ocjeni predmeta iz nadležnosti Agencije, sve se više pažnje posvećuje ekonomskim analizama, te stoga ekonomski pristup rješavanju određenog problema postaje jednako važan kao i pravni. Za donošenje pravilne odluke potrebne su iscrpne i često vrlo detaljne ekonomske analize. Iz tog se razloga razmatraju odgovarajuća kadrovska i ustrojstvena rješenja kojima bi se stvorile dodatne pretpostavke za unaprjeđenje ekonomske analize i pripreme predmeta koji se rješavaju pred Agencijom, kao i za istraživanje različitih tržišta s nedostatnom razinom tržišnog natjecanja.

Obavljanje poslova iz nadležnosti Agencije zahtijeva kvalitetnu, dugotrajnu i skupu edukaciju koja se u Republici Hrvatskoj može dobiti gotovo jedino unutar Agencije i na iznimno malom broju visokoškolskih ustanova (primjerice radom na predmetima, pohađanjem internih seminara koje vode inozemni stručnjaci, odlaskom na edukaciju u inozemstvo i dr.) odnosno suradnjom s Europskom komisijom. Stoga je primjenom odgovarajućeg sustava nagrađivanja i drugim mjerama potrebno spriječiti visoko-obrazovani kadar da napusti Agenciju nakon što stekne nužno znanje za vođenje predmeta s područja zaštite tržišnog natjecanja i državnih potpora. Zato će se sukladno planiranoj reformi sustava državne uprave, nastojati uspostaviti oblik fleksibilnijeg sustava napredovanja i nagrađivanja zaposlenika. Fleksibilniji sustav promicanja zaposlenika uz obvezu nastavka rada u Agenciji kroz određeno vremensko razdoblje potaknuo bi zaposlenike Agencije da se dodatno zalažu u stjecanju i praktičnoj primjeni specifičnih stručnih znanja i timskog rada te u njegovanju kolegijalnih odnosa, budući da su i ljudske i organizacijske kvalitete čimbenici mogućeg unaprjeđenja, te u konačnici doprinose podizanju razine ukupne kvalitete rada Agencije.

Informatička sredstva rada nužan su instrument suvremenog poslovnog upravljanja i komuniciranja te zahtijevaju konstantnu tehnološku nadgradnju i ulaganja. Takav trend zahtijeva ubranu realizaciju projekta uspostave informatičke baze podataka riješenih predmeta i predmeta u postupku rješavanja, kojim će se pregled postojeće prakse Agencije učiniti pristupačnijim i povećati transparentnost tijeka i rezultata rada te otvoriti mogućnost praćenja postupka u njegovim pojedinim fazama.

Navedeno prati i informatizacija sustava državnih potpora kao projekt koji je u tijeku i kojim se stvaraju preduvjeti za uredno ispunjavanje obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju u tom području. Inozemna praksa većine tijela za zaštitu tržišnog natjecanja pokazuje da je za učinkovitu borbu u suzbijanju kartelnih sporazuma, kao jednog od najtežih oblika narušavanja tržišnog natjecanja kojeg je vrlo teško otkriti, potrebna i suvremena informatička oprema, pa Agencija u tom smislu razmatra pripremu projekta za čiju bi se financijsku realizaciju zatražila sredstva iz programa PHARE za nabavu potrebnih sredstava rada i specijalističko obrazovanje pojedinih djelatnika za usvajanje temeljnih znanja forenzičnog istraživanja neophodnih za prikupljanje podataka u pojedinim predmetima u okvirima zakonskog djelokruga rada Agencije.

Klasa: 023-01/2006-01/08
Urbroj: 580-05-06-45-1
Zagreb, 16. ožujka 2006.