

KLASA: UP/I 034-03/22-01/006
URBROJ: 580-09/133-2022-073
Zagreb, 22. srpnja 2022.

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja OIB: 54882480048 na temelju članka 31., članka 38. stavaka 5. i 9., te članka 58. stavka 1. točke 15. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09., 80/13. i 41/21.), po inicijativi [...] protiv Hrvatske obrtničke komore, Ceha graditeljstva sa sjedištem u Zagrebu, Ilica 49/II, OIB: 96583527575, po službenoj dužnosti, na temelju odluke Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja u sastavu: dr. sc. Mirta Kapural, dipl. iur., predsjednica Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, Vesna Patrlj, dipl. iur., zamjenica predsjednice Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja, mr. sc. Ljiljana Pavlic, dipl.oec. i Denis Matić, dipl. iur., članovi Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja sa sjednice 30/2022, održane 22. srpnja 2022., donosi sljedeće

RJEŠENJE

Inicijativa se odbacuje jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka po službenoj dužnosti.

Obrazloženje

1. Inicijativa za pokretanje postupka

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: AZTN) zaprimila je 1. veljače 2022. u smislu članka 37. Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“, br. 79/09. i 80/13. i 41/21., dalje u tekstu ZZTN), elektroničkom poštom, inicijativu [...] (dalje u tekstu: podnositeljica inicijative) za pokretanjem postupka protiv Hrvatske obrtničke komore, Ceha graditeljstva sa sjedištem u Zagrebu, Ilica 49/II, OIB: 96583527575, (dalje u tekstu: Ceh graditeljstva) radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma iz članka 8. ZZTN-a, te dopunu inicijative od 8. veljače 2022.

U navedenoj inicijativi navodi se kako obrtnici unutar svojih cehova zajednički pripremaju “odgovor” na poskupljenja, odnosno navodi se kako iz izjava danih u medijima proizlazi kako će se članovi cehova dogovoriti o zajedničkom podizanju cijena što je zabranjeno.

Kao indiciju mogućeg zabranjenog sporazuma sklopljenog među obrtnicima članovima Ceha graditeljstva, podnositeljica inicijative navodi članak koji je objavljen na portalu index.hr od 31. siječnja 2022. (<https://www.index.hr/vijesti/clanak/krecu-golema-poskupljenja-evo-koliko-ce-poskupjeti-frizeri-automehanicari/2336393.aspx>) u kojem je Z. P., predsjednik Ceha graditeljstva

u Hrvatskoj obrtničkoj komori u bitnome naveo kako su poskupili energenti i materijal za rad, te kako će s obzirom na sveukupnu situaciju svi građevinari dizati cijene.

2. Prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu

Sukladno svojim zakonskim ovlastima iz članka 32. točke 1. a) i b) ZZTN-a, AZTN je proveo prethodno ispitivanje stanja na mjerodavnom tržištu kako bi utvrdio činjenice i okolnosti u svrhu ocjene ima li u konkretnom slučaju dostatnih indicija za pokretanje postupka po službenoj dužnosti radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja sukladno odredbama članka 38., stavka 1. i 3. te članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 8. ZZTN-a koji uređuje zabranjene sporazume poduzetnika.

Dopisom AZTN-a od 27. travnja 2022. zatraženo je od Ceha graditeljstva očitovanje na navode iz inicijative, preslike zapisnika sa svih sastanaka Ceha graditeljstva od listopada 2021. do dana primitka dopisa, preslike svih preporuka i/ili uputa koje je Ceh graditeljstva uputio obrtnicima-građevinarima u razdoblju od 1. listopada 2021. do dana primitka predmetnog dopisa ukoliko iste postoje te druge podatke i dokumentaciju kojima raspolažu, a koji mogu pridonijeti utvrđivanju činjeničnog stanja u predmetu.

Također, AZTN je uputio dopise 34 nasumično izabranih građevinara koji posluju na području Republike Hrvatske i to: [...] u kojima je zatraženo da dostave sve cjenike važeće od 1. rujna 2021. do dana primitka dopisa; preslike 10 nasumično odabranih računa koje su ispostavili u razdoblju od 1. rujna 2021. do kraja 2021. godine te 10 nasumično odabranih računa izdanih u 2022. godini; očitovanje o tome jesu li u razdoblju od 1. rujna 2021. do dana primitka dopisa primili upute ili preporuke Hrvatske obrtničke komore (dalje u tekstu: HOK) ili drugog udruženja obrtnika vezano uz poslovanje obrtnika s obzirom na poskupljenje energenata, materijala za rad i sl. odnosno drugu vrstu upute ili preporuke, te da ukoliko jesu dostave zaprimljeno; očitovanje o tome jesu li u razdoblju od 1. rujna 2021. do dana primitka dopisa sudjelovali u aktivnostima HOK-a ili drugog udruženja obrtnika, (primjerice na sastancima Ceha ili Sekcije), a vezano uz poslovanje obrtnika s obzirom na poskupljenje energenata, materijala i/ili drugog te druge podatke i dokumentacije kojima raspolažu, a koji mogu pridonijeti utvrđivanju činjeničnog stanja u ovom predmetu.

2.1. Očitovanje Ceha graditeljstva od 4. svibnja 2022.

Ceh graditeljstva HOK-a u svom dopisu navodi kako se nikada nisu dogovarali, pa čak niti razgovarali o mogućnosti uspostavljanja određene zajedničke cijene svojih usluga.

U očitovanju se navodi kako je predsjednik Ceha, g. Z. P. odgovarao na novinarsko pitanje i komentirao globalni problem povećanja cijena energenata i građevinskog materijala te je sukladno tome spomenuo kako će i obrtnici zbog objektivnih okolnosti morati podizati cijene svojih usluga ukoliko žele poslovati pozitivno.

Na zahtjev AZTN-a dostavljeni su Zapisnici s 3. sjednice Ceha graditeljstva HOK-a održane 25. siječnja 2022., zapisnici s dva sastanka koordinacije HOK-a i Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine te obavijesti koje su putem sustava AIDA poslane članovima-građevinarima u navedenom razdoblju kako bi potkrijepili svoje tvrdnje o tome da dogovora niti razgovora o cijenama nije bilo.

2.2. Očitovanja poduzetnika

U razdoblju od 9. svibnja 2022. do 12. srpnja 2022. AZTN je zaprimio tražena očitovanja, podatke i dokumentaciju od 21 poduzetnika građevinara.

Očitovanje [...] zaprimljeno je 11. svibnja 2022., a očitovanje [...] zaprimljeno je 23. svibnja 2022. To su jedina dva poduzetnika koji su se očitovali da su zaprimili mailove od HOK-a, s tim da je [...] naveo da je zaprimio više mailova od HOK-a, a te mailove ne čita, a [...] je dostavio nekoliko zaprimljenih mailova od čega je jedan bilo o programu potpora za smanjenje troškova plina.

Očitovanje [...] zaprimljeno je 12. svibnja 2022. Uz očitovanje je dostavljen osnovni cjenik uz napomenu da se za svaku poslovnu aktivnost formiraju cijene prema troškovnicima pojedine usluge, a prema projektnoj dokumentaciji izrađenoj od ovlaštenih projekatara. Poduzetnik je u očitovanju dodatno naveo da je tražio informacije vezano uz poskupljenje energenata od Udruženja obrtnika Međimurske županije i da je dobio informaciju da su određene obavijesti objavljene na stranicama AIDA sistema na koje poduzetnik nema pristup.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 16. svibnja 2022., [...] čije je očitovanje zaprimljeno 17. svibnja 2021. i [...] čije je očitovanje zaprimljeno 10. lipnja 2022. su jedini poduzetnici koji su od 21 poduzetnika od kojih je AZTN zaprimio očitovanja podigli cijene svojih usluga. [...] gradnja je vezano uz odluku o promijeni cijene od 1. siječnja 2022. naveo kako je ona rezultat trenutne tržišne situacije koja je uzrokovala poskupljenje energenata, rast cijena i nedostatak materijala, nestabilnosti cijena koja je podložna svakodnevnim izmjenama te povećanje javnih davanja. [...] navodi vrlo slične razloge i navodi promjenu cijene nafte i cijenu materijala te također cijenu potrošnih i zamjenskih dijelova na strojevima i alatima za rad dok se [...] nije očitovao o razlozima podizanja cijena.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 12. svibnja 2022., [...] gradnja čije je očitovanje zaprimljeno 18. svibnja 2022., [...] čije je očitovanje zaprimljeno 20. svibnja 2022. , [...] čije je očitovanje zaprimljeno 14. lipnja 2022. u svojim očitovanjima su naveli kako nemaju i nikada nisu imali cjenik nego se cijene formiraju ovisno o zahtjevnosti radova, tehničkom rješenju, izboru materijala itd. S obzirom na navedene elemente, poduzetnici daju ponudu klijentima i na taj način ugovaraju cijenu.

Očitovanje [...] zaprimljeno je 31. svibnja 2022. Kao prilog očitovanju dostavljen je ručno napisani cjenik na kojem je navedeno da su cijene iskazane s materijalom i bez PDV-a. Uvidom u cjenik stručna služba je utvrdila da su na cjeniku samo navedene cijene rada za termo fasade i žbuku pri čemu cijena varira ovisno o debljini stiropora koji se koristi. Također su navedene neke cijene za koje nije navedeno na šta se odnose. Niti iz dostavljenih računa se nije mogla iščitati jedinična cijena pojedine usluge budući da je pod opisom usluge navedeno akontacija, završni radovi itd. Na onim računima na kojima je i navedena usluga ta usluga se ne nalazi u dostavljenom cjeniku (u cjeniku su samo dvije vrste usluge termo fasada i žbuka). Stoga nije moguće utvrditi jedinične cijene za pojedinu vrstu usluge za 2021. i 2022. godinu.

Očitovanje [...] zaprimljeno je 11. srpnja 2022. U očitovanju su naveli kako cjenike ne mogu dostaviti budući da rade isključivo na održavanju objekata i trgovina za poduzeća [...], [...], [...] i [...]. Rad se odvija po satu sa materijalom investitora uvećano za paušalne i putne troškove kao i ostale nepredviđene troškove. U prilogu su dostavili preslike računa međutim uvidom je utvrđeno da se pod opisom usluge nalaze „građevinski radovi“ stoga nije moguće utvrditi jedinične cijene usluga.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 18. svibnja 2022. navela je kako je obrt u stanju mirovanja od 2005. godine i ne obavlja nikakve poslovne radnje, dok je [...] čije je očitovanje zaprimljeno 12. srpnja 2022. naveo da dostavlja preslike računa i cjenik građevinskih usluga, međutim ništa od navedenog nije dostavljeno.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 9. svibnja 2022., [...] čije je očitovanje zaprimljeno 12. svibnja 2022. i [...] čije je očitovanje zaprimljeno 13. svibnja 2022. u svojim očitovanjima navode kako nisu mijenjali cjenik od 1. rujna 2021. pa do dana očitovanja, dakle u referentnom razdoblju cjenik nije mijenjan.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 13. svibnja 2022. navodi kako imaju važeće cjenike od 1. rujna 2021. do danas. Razlog tome su konstantne promjene cijena materijala na tržištu te samim time smatraju da ne mogu posjedovati specificirani cjenik. Obračun naplate vrši se prema troškovnicima i cijenama materijala u određenom trenutku.

[...] čije je očitovanje zaprimljeno 19. svibnja 2022., [...] čije je očitovanje zaprimljeno 20. svibnja 2022. i [...] čije je očitovanje zaprimljeno 23. svibnja 2022. su u svojim očitovanjima naveli kako nisu podizali cijene u referentnom razdoblju. Dodatno je [...] naveo kako ponekad dobije mail od HOK-a, ali da ih ne čita i da nije nikad bio pozvan na HOK-ove aktivnosti.

Očitovanje [...] zaprimljeno je 11. srpnja 2022. U prilogu očitovanju su dostavili važeći cjenik za koji je navedeno da je na snazi od 1. svibnja 2021. do 30. studenog 2022. godine.

U velikom broju očitovanja poduzetnika, pogotovo kod poduzetnika koji imaju formirane cjenike navodi se kako se cijena može korigirati ovisno o vrstama materijala sa kojima radi, obavljaju li se radovi u mjestu sjedišta obrta ili negdje dalje, zatečenom stanju itd.

3. Činjenice utvrđene tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu

U zaprimljenoj inicijativi navodi se kako obrtnici unutar svojih cehova zajednički pripremaju "odgovor" na poskupljenja, odnosno da izjave dane za medije upućuju na to da će se članovi cehova dogovoriti o zajedničkom podizanju cijena, a kao indiciju mogućeg zabranjenog sporazuma navodi se članak objavljen na indeks.hr-u u kojem je Z. P., predsjednik Ceha graditeljstva u Hrvatskoj obrtničkoj komori u bitnome naveo kako su poskupili energenti i materijal za rad, te kako će s obzirom na sveukupnu situaciju svi građevinari dizati cijene.

S tim u vezi, AZTN uvodno ističe kako sama činjenica da su predstavnici struke odgovorili na novinarsko pitanje vezano za podizanje cijena građevinskih usluga, a koje je povezano s općim poskupljenjem cijena energenata u predmetnom članku, da će nove okolnosti izvjesno utjecati na konačne cijene usluga samo po sebi ne predstavlja indiciju sklapanja zabranjenog sporazuma niti pozivanja na sklapanje istog, te stoga niti dostatnu indiciju za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma.

Pritom je bitno za napomenuti da je izjava predsjednika Ceha graditeljstva HOK-a Z. P. na koju se poziva podnositeljica inicijative, objavljena u medijima krajem siječnja 2022., dok su očitovanja, dokumentacija i podaci obrtnika graditelja zaprimljeni tijekom svibnja i lipnja 2022. i prikazuju stanje na mjerodavnom tržištu u razdoblju od najkasnije 1. rujna 2021. do dana očitovanja, odnosno i do pet mjeseci nakon navedene izjave koja prema tvrdnjama podnositeljice inicijative najavljuje sklapanje zabranjenog sporazuma.

Nadalje, AZTN je pažljivo ispitao i prihvatio navode HOK-a Ceh graditeljstva o tome da u razdoblju od 1. rujna 2021. do dana dostave očitovanje se članovi Ceha graditeljstva nisu sastali niti na bilo koji drugi način organizirali da bi razgovarali, a pogotovo ne da bi postigli sporazum čiji bi se sadržaj odnosio na cijene njihovih usluga i robe, a koje navode potvrđuje dostavljeni Zapisnik sa održanog sastanka HOK-a, Ceha graditeljstva od 25. siječnja 2022. te zapisnici s dva sastanka koordinacije HOK-a i Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine te obavijesti koje su putem sustava AIDA poslane članovima-građevinarima u navedenom razdoblju kako bi potkrijepili svoje tvrdnje o tome da dogovora niti razgovora o cijenama nije bilo.

S tim u vezi tri poduzetnika su se očitovala da su zaprimili mailove HOK-a, od toga su dva poduzetnika naveli da ne čitaju mailove koji dolaze dok je jedan poduzetnik dostavio zaprimljene mailove od kojih se samo jedan odnosio na povećanje cijene energenata.

U navedenom mailu HOK je, u suradnji s Ministarstvom gospodarstva i održivog razvoja (dalje u tekstu: MINGO), održao online predstavljanje Programa dodjele potpora za smanjenje troškova plina za mikro, male i srednje poduzetnike. Predstavnicima MINGO-a pojasnili su uvjete i postupak prijave za potpore, uz naglasak da se svaki prijavitelj prije podnošenja zahtjeva treba informirati uvidom u Upute za prijavitelje, koje pružaju smjernice o načinu podnošenja zahtjeva za potporu i odobravanja istog. U mailu je također dostavljena poveznica na stranice MINGO-a na kojoj su dani odgovori na česta pitanja vezana uz program i prijave te upute za preuzimanje potrebnih dokumenata.

Analizom zaprimljenih očitovanja, cijena i računa AZTN je utvrdio da u razdoblju od 1. rujna 2021. do dana očitovanja na dopis AZTN-a 7 građevinara nije podiglo svoje cijene što se može potkrijepiti dostavljenim računima kod njih 6. U referentnom razdoblju tri poduzetnika su podigla svoje cijene i to: [...], dok ostalih pet poduzetnika kod svakog posla sastavljaju ponudu za izvršavanje posla.

[...] je 1. siječnja 2022. podigao cijene svojih usluga te je uvidom u preslike računa AZTN utvrdio da su navedene cijene iz cjenika stvarno i naplaćivane osim pojedinih usluga gdje se cijene neznatno razlikuju. Međutim, u cjenicima je pod napomenom navedeno da cijene pojedinih usluga mogu varirati ovisno o zatečenom stanju.

[...] i [...], su također podigli svoje cijene 1. travnja 2022., odnosno 1. siječnja 2022. međutim iz dostavljenih računa, zbog opisa usluge nije moguće sa sigurnošću utvrditi jesu li iste cijene stvarno naplaćivane.

S obzirom na velik broj usluga koje graditelji pružaju, AZTN je temeljem analize uzorka određenih (usporedivih) usluga iz cjenika napravio usporedbu postotka podignutih cijena graditeljskih usluga.

Navedenom metodom AZTN je utvrdio da su navedeni graditelji podigli cijene pojedinih usluga između 15% i 74%.

U nastavku se daje usporedba postotka podignutih cijena graditelja.

Tablica 1: Usporedba postotaka podignutih cijena

[...]

Izvori: Dopisi poduzetnika zaprimljeni u razdoblju od 9. svibnja 2022. do 12. srpnja 2022.
Obrada: AZTN

Kao što je iz tablice vidljivo [...] je ta koja ima najveći raspon podignutih cijena za razliku od [...] čiji je raspon manji.

[...] koji je svoj cjenik promijenio 1. siječnja 2022. nije dostavio stari cjenik te AZTN nije mogao utvrditi postotak povećanja cijena usluga.

S tim u vezi, uvidom u cjenike navedena 3 poduzetnika AZTN je utvrdio da su nakon povećanja cijena graditelji i dalje imali različite cijene za pojedine usluge.

4. Odluka Vijeća za zaštitu tržišnog natjecanja

Na temelju dostavljene dokumentacije i utvrđenog činjeničnog stanja tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu, Vijeće za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje u tekstu: Vijeće), sukladno ovlastima iz članka 27. i članka 31. ZZTN-a na sjednici 30/2022., održanoj 22. srpnja 2022., razmatralo je navedeni predmet te je donijelo odluku da se inicijativa odbaci u smislu članka 38. stavka 5. i 9. ZZTN-a, jer ne postoje uvjeti za pokretanje postupka AZTN-a po službenoj dužnosti protiv Hrvatske obrtničke komore, Ceha graditeljstva radi utvrđivanja sprječavanja, ograničavanja ili narušavanja tržišnog natjecanja u smislu članka 39. ZZTN-a, a vezano uz primjenu članka 8. ZZTN-a koji uređuje zabranjene sporazume.

Odluku o odbacivanju predmetne inicijative Vijeće temelji na sljedećim razlozima.

Povod za podnošenje predmetne inicijative bio je članak objavljen na portalu index.hr od 31. siječnja 2022. (<https://www.index.hr/vijesti/clanak/krecu-golema-poskupljenja-evo-koliko-ce-poskupjeti-frizeri-automehanicari/2336393.aspx>) u kojem je Z. P., predsjednik Ceha graditeljstva u HOK-u u bitnome naveo kako su poskupili energenti i materijal za rad, te kako će s obzirom na sveukupnu situaciju svi građevinari dizati cijene.

Zbog navedene izjave podnositeljica inicijative smatra kako obrtnici unutar svojih cehova zajednički pripremaju "odgovor" na poskupljenja, odnosno kako će doći do povrede članka 8. ZZTN-a koji uređuje zabranjene sporazume.

Prema ocjeni Vijeća, u konkretnom slučaju na temelju rezultata prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu nisu utvrđene dostatne indicije za pokretanje postupka protiv poduzetnika Ceha graditeljstva pri HOK-u.

Naime, iz činjenica utvrđenih tijekom prethodnog ispitivanja stanja na mjerodavnom tržištu koje je AZTN proveo proizlazi da nije došlo do ujednačenog zajedničkog podizanja cijena graditeljskih usluga. Nadalje, usporedbom dostavljenih cjenika graditelja koji jesu podigli cijene u promatranom razdoblju nisu uočene podudarnosti ili isti obrasci promjena cijena u smislu jednakog ili približno jednakog povećanja cijena istih odnosno istovrsnih usluga. Također nisu uočene podudarnosti vezano uz vremensko preklapanje trenutka podizanja cijena.

Dodatno, sama činjenica da su predstavnici struke odgovorili na novinarsko pitanje da će aktualno opće poskupljenje energenata, radnog materijala i sl. izvjesno utjecati na konačne cijene usluga samo po sebi ne predstavlja indiciju sklapanja zabranjenog sporazuma niti pozivanja na sklapanje istog, te stoga niti dostatnu indiciju za pokretanje postupka utvrđivanja narušavanja tržišnog natjecanja sklapanjem zabranjenog sporazuma.

Također, HOK se očitovao kako se članovi Ceha graditeljstva niti u jednom trenutku nisu sastali niti na bilo koji drugi način organizirali da bi razgovarali, a pogotovo ne da bi postigli sporazum, bilo pisani bilo usmeni, čiji bi se sadržaj odnosio na cijene njihovih usluga i robe. Navedeno potvrđuju dostavljeni Zapisnici s 3. sjednice Ceha graditeljstva HOK-a održane 25. siječnja 2022., te zapisnici s dva sastanka koordinacije HOK-a i Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine te obavijesti koje su putem sustava AIDA poslane članovima-građevinarima u navedenom razdoblju.

Pri tome je bitno za napomenuti da je izjava predstavnika Ceha graditeljstva na koju se poziva podnositeljica inicijative, objavljena u medijima krajem siječnja 2022., dok su očitovanja, dokumentacija i podaci obrtnika građevinara zaprimljeni tijekom svibnja i lipnja 2022. i prikazuju stanje na mjerodavnom tržištu u razdoblju od najkasnije 1. rujna 2021. do dana očitovanja, odnosno i do pet mjeseci nakon navedene izjave koja prema tvrdnjama podnositeljice inicijative najavljuje sklapanje zabranjenog sporazuma.

Slijedom navedenog, AZTN je na temelju odluke Vijeća odlučio kao u izreci ovoga rješenja.

Uputa o pravnom lijeku

Protiv ovog rješenja nije dopuštena žalba, ali podnositelj inicijative može tužbom pokrenuti upravni spor pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske u roku od trideset (30) dana od dana dostave ovog rješenja.

Predsjednica Vijeća
za zaštitu tržišnog natjecanja

dr. sc. Mirta Kapural dipl. iur

Napomena:

Sukladno članku 53. ZZTN-a, podaci koji predstavljaju poslovnu tajnu izuzeti su od objavljivanja te su u tekstu navedeni podaci označeni [...].