

## 3.6. TRŽIŠNO NATJECANJE I DRŽAVNE POTPORE

### 3.6.1. Tržišno natjecanje

#### 3.6.1.1. Pravni okvir

Nacionalni program Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji za 2003. godinu kao prioritet u području tržišnog natjecanja predvidio je donošenje novog Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja.

Temeljni pravni okvir za područje tržišnoga natjecanja u Hrvatskoj jest Zakon o zaštiti tržišnoga natjecanja, koji je stupio na snagu 7. kolovoza 2003., a primjenjuje se od 1. listopada 2003. (NN br. 122/2003). Ovim propisom provedeno je usklađivanje zakonodavstva Republike Hrvatske sa *acquis communautaireom*.

Za tržišno natjecanje također su značajne i odredbe drugih propisa koje uređuju to područje u nekim posebnim djelatnostima, primjerice Zakon o telekomunikacijama (NN 122/2003, 158/2003, 177/2003), Zakon o bankama (NN 84/2002), zakoni u području energetske djelatnosti (Zakon o energiji, NN 68/2001, Zakon o tržištu električne energije, NN 68/2001, Zakon o tržištu plina, NN 68/2001, Zakon o regulaciji energetske djelatnosti, NN 68/2001), Zakon o elektroničkim medijima (NN, 122/2003), koji je stupio na snagu u srpnju 2003., sadrži odredbe o tržišnom natjecanju u području televizijskih i radijskih programa, te elektroničkih publikacija. No, ti propisi nisu posvećeni tržišnom natjecanju, nego samo nekim svojim odredbama, posebno ili dodatno, rješavaju određena pitanja tržišnoga natjecanja specifična za dotične sektore. Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja je ujedno glavni izvor prava tržišnog natjecanja za djelatnosti koje ti propisi uređuju.

Pravila sadržana u drugim propisima također su značajna u ostvarivanju učinkovitoga tržišnog natjecanja, no uloga tih pravila u tržišnom natjecanju je samo posredna. Ta pravila sadržana su primjerice u Zakonu o komunalnom gospodarstvu, Zakonu o koncesijama, Zakonu o osiguranju, Zakonu o posredovanju i zastupanju u osiguranju. Ti su propisi važni jer predviđaju uvjete koji se moraju ispuniti da bi se neka posebna djelatnost mogla obavljati, a postavljaju i određena specifična pravila kako se to treba činiti. Pravila značajna u ostvarivanju učinkovitoga tržišnog natjecanja, koja se izravnije tiču potrošača, sadržana su prije svega u Zakonu o zaštiti potrošača (NN 96/2003), te u Zakonu o obveznim odnosima i Zakonu o trgovini.

Novi Zakon o zaštiti tržišnoga natjecanja (NN br. 122/2003), stupio je na snagu 7. kolovoza 2003., a primjenjuje se od 1. listopada 2003.. U najvećoj mjeri usklađen s relevantnom pravnom stečevinom EU. Zbog specifičnosti prava i politike tržišnog natjecanja kao i zbog kompleksnosti ove materije, potpuno usklađivanje s pravnom stečevinom EU ne može biti provedeno samim Zakonom o zaštiti tržišnog natjecanja. Stoga Zakon propisuje da će pojedini dijelovi materije, koji nisu regulirani Zakonom, biti regulirani podzakonskim aktima, te određuje da ti akti trebaju biti doneseni u roku od tri, odnosno šest mjeseci od dana stupanja na snagu Zakona. Ovim će se aktima s jedne strane, detaljnije regulirati pojedine materijalne i postupovne odredbe iz područja tržišnog natjecanja i time u potpunosti izvršiti usklađivanje s *acquis-em*, a s druge strane izvršiti preustroj Agencije s obzirom na novo tijelo koje njome upravlja kao i na nove djelatnosti u njezinoj nadležnosti.

Tako će podzakonskim aktima, koji trebaju biti doneseni u roku od tri mjeseca od stupanja Zakona na snagu, biti definirano mjerodavno tržište (Uredbom o mjerodavnom tržištu), detaljno propisati uvjeti kojima moraju udovoljavati sporazumi kako bi bili obuhvaćeni skupnim izuzećem (vertikalni sporazumi, a posebno sporazumi o isključivoj i selektivnoj distribuciji, isključivoj kupnji i franchisingu; Uredbom o skupnim izuzećima za vertikalne

sporazume), propisati uvjete za sporazume male vrijednosti (Uredbom o sporazumima male vrijednosti), te urediti pitanja podnošenja prijave i ocjene dopuštenosti koncentracija (Uredbom o koncentracijama). Propisi kojima će biti regulirana skupna izuzeća za horizontalne sporazume, posebno za sporazume o istraživanju i razvoju te o specijalizaciji, zatim za sporazume o transferu tehnologije, licenci i know-howu, o distribuciji i servisiranju motornih vozila te za sporazume o osiguranju, trebaju biti doneseni u roku od šest mjeseci od stupanja Zakona na snagu. Novi Statut Agencije treba biti podnesen na potvrdu Hrvatskom saboru u roku od tri mjeseca od stupanja Zakona na snagu.

### **3.6.1.2. Institucionalni okvir**

Agencija za zaštitu tržišnoga natjecanja mjerodavna je za obavljanje upravnih i stručnih poslova u vezi sa zaštitom tržišnoga natjecanja kao tijelo opće nadležnosti. Vijeće za zaštitu tržišnoga natjecanja upravlja radom Agencije a imenuje ga Hrvatski sabor na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, na vrijeme od pet godina, uz mogućnost ponovnog izbora. Vijeće za zaštitu tržišnoga natjecanja ima pet članova, od kojih je jedan predsjednik Vijeća. Vijeće može osnovati stručna savjetodavna tijela koja mu pomažu u donošenju odluka iz djelokruga Agencije.

U odnosu na 2002. godinu, institucionalni kapaciteti Agencije znatno su ojačani u 2003. Zaposleno je novo, stručno i tehničko osoblje, i to troje diplomiranih ekonomista i četvero diplomiranih pravnika. Agencija za zaštitu tržišnoga natjecanja trenutno zapošljava 24 osobe. Uz zapošljavanje članova Vijeća za zaštitu tržišnoga natjecanja, do kraja 2003. i u 2004. godini predviđeno je zapošljavanje novog osoblja prvenstveno stručnjaka u području državnih potpora.

Također pojedine djelatnosti imaju i posebna regulatorna tijela nadležna, između ostaloga, i za uređenje tržišnoga natjecanja u tim područjima. Tako je u području telekomunikacija za tržišno natjecanje zaduženo Vijeće za telekomunikacije, na području energetske djelatnosti Vijeće za regulaciju energetske djelatnosti, dok područje elektronskih medija regulira Vijeće za elektroničke medije. U djelatnosti bankarstva, sukladno Zakonu o bankama, za pitanja tržišnoga natjecanja nadležna je Hrvatska Narodna Banka. Navedena regulatorna tijela u pitanjima vezanim uz tržišno natjecanje, surađuju s Agencijom, kao tijelom opće nadležnosti u ovom području.

Važnu ulogu u provedbi propisa tržišnoga natjecanja imaju i nadležni sudovi, pri čemu je uloga Upravnog suda ocjenjivanje odluke Agencije i specijaliziranih tijela u posebnim djelatnostima povodom pokrenutog upravnog spora, dok bi prekršajni sudovi trebali provoditi odluke Agencije i specijaliziranih tijela sankcioniranjem poduzetnika za koje su ta tijela utvrdila da su određenim postupanjem narušili pravila tržišnoga natjecanja.

### **3.6.2. Državne potpore**

#### **3.6.2.1. Pravni okvir**

Temeljni pravni okvir za područje državnih potpora u Hrvatskoj jesu Zakon o državnim potporama (NN 47/1003), i Uredba o državnim potporama (NN 121/2003) koju je Vlada donijela 24. srpnja 2003., kao propis kojim se uređuje primjena Zakona o državnim potporama. Donošenje ovih propisa bilo je predviđeno Nacionalnim programom Republike Hrvatske za pridruživanje Europskoj uniji za 2003. godinu.

Zakon o državnim potporama sadrži odredbe koje su utemeljene na starom Zakonu o zaštiti tržišnoga natjecanja, a odnose se na tijelo koje je upravljalo Agencijom, odnosno na savjetodavno tijelo. Potrebno je stoga izmijeniti navedene odredbe i uskladiti ih s novim Zakonom.

Potrebno je nadalje izraditi popis svih postojećih programa državnih potpora, te izraditi program dinamike usklađivanja postojećih programa državnih potpora s kriterijima iz čl. 70. st. 2. SSP-a.

### 3.6.2.2. Institucionalni okvir

Agencija za zaštitu tržišnoga natjecanja mjerodavna je za obavljanje poslova odobravanja, nadzora provedbe i povrata općih i pojedinačnih državnih potpora, osim potpora poljoprivredi i ribarstvu.

U tom smislu Agencija obavlja sljedeće poslove: nadzire provedbu i učinke dodijeljenih državnih potpora te nalaže povrat državnih potpora koje su dane ili korištene protivno propisima; prikuplja, obrađuje i evidentira podatke o državnim potporama; prikuplja podatke o korištenju i učincima dodijeljenih državnih potpora; vodi evidenciju o državnim potporama; sastavlja godišnje izvješće o svom radu i podnosi ga Hrvatskom saboru; surađuje s tijelom nadležnim za državne potpore poljoprivredi i ribarstvu prilikom pripreme godišnjeg izvješća o državnim potporama; surađuje s tijelima nadležnima za pripremu proračuna, sukladno posebnom zakonu, države, jedinica područne (regionalne) samouprave i jedinica lokalne samouprave prilikom pripreme proračuna; podnosi godišnje izvješće o državnim potporama Hrvatskom saboru; surađuje s međunarodnim tijelima, u skladu s međunarodno preuzetim obvezama Republike Hrvatske; sudjeluje u pripremi nacрта prijedloga zakona i drugih propisa koji se odnose na državne potpore, te daje poticaje i prijedloge za unapređenje sustava državnih potpora, te obavlja ostale poslove vezane uz provedbu ovoga Zakona. Pri obavljanju navedenih poslova Agencija ima javne ovlasti i surađuje s tijelima koja u Republici Hrvatskoj nadziru financijsko poslovanje vezano za državne potpore.

Slijedom navedenog, potrebno je izvršiti preustroj Agencije za zaštitu tržišnoga natjecanja kako bi ista bila sposobna obavljati opisane poslove iz područja državnih potpora.

Mjera	Rok provedbe	Nositelji
- izraditi program dinamike usklađivanja postojećih programa državnih potpora s kriterijima iz čl. 70. st. 2. SSP-a.	04/2004	<b>AZTN</b>
- izraditi program prilagodbe sustava državnih potpora u RH s sustavom državnih potpora u EU (čl. 70.)	04/2004	<b>AZTN</b> MFIN MPŠIVG MGRIP TDU
- izraditi izvješće o državnim potporama za 2003. godinu (čl. 70. st. 5.)	04/2004	<b>AZTN</b> MFIN MPŠIVG MGRIP TDU

### **3.6.3. Trgovačka društva s posebnim ili isključivim pravima i državni monopoli**

#### **3.6.3.1. Pravni okvir**

Nakon osamostaljivanja i stjecanja neovisnosti u Republici Hrvatskoj sljedeća su javna poduzeća prešla u izravno vlasništvo države: "Narodne novine" d.d., "Hrvatske šume", "Jadrolinija", "Hrvatska vodoprivreda", "Hrvatske ceste", "Hrvatska elektroprivreda", "Hrvatska radio televizija", "INA" i "Hrvatske željeznice".

S obzirom na to, možemo reći da ova poduzeća u nekim aspektima svog djelovanja imaju isključiva ili posebna prava.

Posebna ili isključiva prava dodjeljuju se temeljem važećih zakona koje je donio Hrvatski sabor i to na način da se pojedinim odredbama zakona propisuju određene iznimke od pravila, odnosno, samo i isključivo temeljem zakona se pojedina ili posebna prava mogu dodijeliti. Iznimno, isključiva ili posebna prava mogu se dodijeliti i/ili drugim propisom (odlukom, uredbom ili zaključkom) Vlade Republike Hrvatske, kada je Vlada za to ovlaštena temeljem zakona.

Predmet, opseg i trajanje isključivih ili posebnih prava, propisani su određenim zakonima. Tako npr. Zakon o javnoj nabavi ("Narodne novine" broj 117/01) u članku 2. definira posebna ili isključiva prava (ovlasti) kao prava dodijeljena od mjerodavnog tijela jednoj ili više pravnih ili fizičkih osoba za obavljanje djelatnosti vodoopskrbe, energetike, prometa i telekomunikacija ako u svrhu izgradnje mreže ili objekta može koristiti izvlaštenje ili imovinu, ili ako opremu mreže može staviti na, ispod ili preko javne prometnice, te ako pravna osoba opskrbljuje pitkom vodom, strujom, plinom ili toplinskom energijom mrežu kojom upravlja korisnik posebnih ili isključivih prava.

Komunalni sektor u RH reguliran je na način da komunalne djelatnosti može obavljati trgovačko društvo, javna ustanova ili vlastiti pogon-služba - svi u pretežitom vlasništvu jedinice lokalne samouprave (vlasništvo - 50+1% dionica) kako je propisano Zakonom o komunalnoj djelatnosti (Narodne novine br. 26/03) i određenim podzakonskim propisima.

Zakonom je propisano da se komunalne djelatnosti obavljaju kao javna služba, te je dana mogućnost jedinicama lokalne samouprave da za određene komunalne djelatnosti može pravnim osobama, kada obavljaju komunalnu djelatnost, prenijeti javne ovlasti.

Kada komunalnu djelatnost obavlja trgovačko društvo, javna ustanova ili vlastiti pogon, tada vrijeme obavljanja predmetne djelatnosti nije određeno i ono ovisi isključivo o volji dotične jedinice lokalne samouprave. U slučajevima koncesioniranja ili ugovaranja, vrijeme obavljanja komunalne djelatnosti određeno je u samom ugovoru o koncesiji ili ugovoru o povjeravanju. Ugovor o koncesiji može se sklopiti najdulje na 30 godina, a ugovor o povjeravanju do 4 godine

Temeljem Zakona o Jadroliniji i Zakona o javnom prijevozu u linijskom obalnom pomorskom prometu (Narodne novine br. 131/97) dodijeljena su neka posebna prava.

Na plovnim linijama od državnog interesa prava na održavanje većine trajektnih linija ima "Jadrolinija" Rijeka, dok za ostale i novouvedene linije se odobrenje za održavanje linija daje i privatnim poduzetnicima temeljem javnog nadmetanja.

Predmet tih prava je održavanje linija kopno-otoci međusobno, dok se opseg povezivanja odnosi na sva plovna područja unutar hrvatskog teritorijalnog mora. Trajanje prava nije za sve linije ograničeno, ali za sve novouspostavljene linije odobrenje se daje na pet godina.

Isključiva prava su trgovačkom društvu "HŽ-Hrvatske željeznice" d.o.o. dodijeljena temeljem Zakona o željeznici ("Narodne novine" broj 123/03.).

"HŽ- Hrvatske željeznice" d.o.o. je trgovačko društvo kojemu je dodijeljeno isključivo pravo prijevoza putnika i robe u unutarnjem i međunarodnom željezničkom prijevozu te izgradnja i održavanje željezničke infrastrukture.

Zakonom o preoblikovanju javnog poduzeća Narodne novine d.d. ("Narodne novine" broj 128/99), dioničko društvo Narodne novine osnovano je radi izdavanja «Narodnih novina», službenog lista RH, te radi obavljanja i drugih djelatnosti utvrđenih statutom društva, a čiji dioničar je Republika Hrvatska.

Tako je Vlada Republike Hrvatske donijela Zaključak, kojim je u točki 1. navedeno da su državna i druga tijela, sukladno članku 6. točka 1. Zakona o javnoj nabavi, koja su korisnici državnog proračuna obvezna za vlastite potrebe nabavljati službene tiskanice koje tiska trgovačko društvo "Narodne novine" d.d., Zagreb.

Dakle, Javno poduzeće Narodne novine d.d. ima posebna ili isključiva prava tiskanja službenih tiskanica za potrebe korisnika državnog proračuna. Isto tako, postoji obveza korisnika državnog proračuna za nabavku službenih tiskanica od javnog poduzeća Narodne novine d.d.

Također, isključiva ili posebna prava koja su dodijeljena "Hrvatskim šumama", odnosno, pravo gospodarenja šumama i šumskim zemljištima " Hrvatskim šumama" društvu s ograničenom odgovornošću dodijeljeno je temeljem Zakona o šumama – pročišćeni tekst (NN br. 52/90,5/91, 9/91, 61/91, 26/93, 76/93, 76/99, 8/00 i 13/02).

"Hrvatskim šumama" društvu s ograničenom odgovornošću dodijeljeno je pravo gospodarenja šumama i šumskim zemljištima u vlasništvu Republike Hrvatske.

Gospodarenja šumama i šumskim zemljištima djelatnost je od posebnog društvenog interesa, te obuhvaća osobito jednostavnu i proširenu biološku reprodukciju šuma; iskorištavanje šuma i šumskih zemljišta, nasada, sporednih šumskih proizvoda, vađenje pijeska, kamena i šljunka te transport šumskih proizvoda; korištenje općekorisnih funkcija šuma te izgradnju i korištenje šumskih prometnica i drugih objekata u svrhu gospodarenja šumama. Naprijed navedena posebna prava nemaju ograničen rok trajanja, odnosno, ista nisu dodijeljena na određeni rok.

U ovom trenutku možemo reći da u poštanskom sektoru postoji monopol Hrvatske pošte. Međutim, važno je napomenuti da je Zakonom o pošti (NN br.172/03) predviđeno ukinuti monopole Hrvatske pošte, osim određenih usluga, a to su prijam, prijenos i uručenje poštanskih pošiljaka mase do 100 grama u unutrašnjem i međunarodnom dolaznom prometu. No, i ta vrsta poštanskih usluga neće se smatrati rezerviranom poštanskom uslugom, ukoliko je cijena jednaka ili viša od trostruke cijene prve stope mase najbrže kategorije.

Naime, navedenim zakonskim prijedlogom uskladit će se normativna rješenja u području pošte i poštanskog prometa sa zahtjevima Europske unije, u svrhu uspostave postupne liberalizacije tržišta poštanskih usluga, uz određivanje poštanskih usluga i uvjeta uz koje će se te usluge obavljati na slobodnom tržištu, ali i određivanje rezerviranih poštanskih usluga nad kojima će Hrvatska pošta imati posebna ili isključiva prava, a sve s ciljem osiguranja nužnog opsega poštanskih usluga određene kakvoće za sve korisnike na cijelom području Republike Hrvatske.

Iako ne postoje zakonska ograničenja pristupa tržištu nepokretne telefonske mreže, napominjemo da Hrvatske telekomunikacije d.d. zadržavaju monopol na izdvojenu lokalnu petlju koji će prestati 1. siječnja 2005. god. Nakon toga datuma, Hrvatske telekomunikacije

dužne su omogućiti pristup po tržišnim uvjetima ostalim zainteresiranim davateljima telekomunikacijskih usluga, te pružiti usluge prenosivosti broja i predodabira operatora.

### **3.6.3. 2. Institucionalni okvir**

Regulatorne i poslovne funkcije povjerene su međusobno neovisnim tijelima, i to: Agenciji za telekomunikacije, Vijeću za regulaciju energetske djelatnosti, Programsko vijeće Hrvatske televizije, Vijeće za zaštitu potrošača.

Ono što je zajedničko svim gore navedenim regulatornim tijelima je da su to neovisna tijela, koja za svoj rad odgovaraju Hrvatskom saboru, a čiji su članovi i predsjednici stručnjaci koji su se istaknuli znanstvenim ili stručnim radom na odgovarajućim područjima.

Sljedeća zajednička točka je nemogućnost da predsjednici i članovi regulatornih tijela budu državni dužnosnici, osobe koje obnašaju dužnost u tijelima političke stranke, članovi uprava, nadzornog odbora ili biti u članstvima bilo kojih drugih oblika udruživanja pravnih ili fizičkih osoba, koji bi mogli dovesti do sukoba interesa.

Naglašavamo da je zabranjen svaki oblik utjecaja na rad regulatornih tijela, a koji bi mogao dovesti u pitanje njihovu neovisnost, čime se isključuje mogućnost da se utječe na rad i nepristranost djelovanja tih tijela.