



Evropski pokret
Crna Gora



Nacionalna konvencija o evropskoj integraciji Crne Gore
(2013-2014)

Politika konkurencije i konkurentnost država po ulasku u Evropsku uniju



Politika konkurencije i konkurentnost država po ulasku u Evropsku uniju



U Podgorici, decembar 2014 - mart 2015.

Nacionalna konvencija o evropskoj integraciji Crne Gore (NKEI 2013-2014)

Naslov brošure

Politika konkurencije i konkurentnost država po ulasku u Evropsku uniju

Izdavač

Evropski pokret u Crnoj Gori

Urednik izdanja

Momčilo Radulović

Redakcija

Mila Brnović, Bisera Turković

Lektura

Suzana Radulović

Dizajn i štampa

Studio MOUSE- Podgorica

Evropski pokret u Crnoj Gori (EPuCG)

Sima Barovića 4, 81000 Podgorica

Tel/Fax: 020/268-651;

email: emim@t-com.me, office@emim.org

web: www.emim.org, www.eukonvencija.me

Riječ urednika	5
----------------------	---

Zaštita tržišne konkurencije, mr Majda Škrijelj

I Zaštita tržišne konkurencije	7
Zaštita tržišne konkurencije – ukratko o istoriji	7
Zašto - ciljevi prava konkurencije	10
Teritorijalna primjena prava zaštite konkurencije i internacionalizacija	13
Pitanja kojima se bavi politika konkurencije i pravo konkurencije.....	14
Sporazumi, odluke ili usaglašene prakse protiv konkurencije	15
Zloupotrebe – jednostrane aktivnosti	17
Spajanja i koncentracije (mergeri)	18
Javna ograničenja konkurencije	18
Ukratko – koje efekte možemo očekivati u Crnoj Gori?	20
II Korisni linkovi i izvori.....	25

Slovačka: Tatra Tiger formiran od strane EU?, mr Martin Vlachynsky

Sažetak	27
Uvod.....	27
Slovačka prije 1998. godine.....	28
Reformske godine 1998-2004.....	29
Trenutna ekonomska situacija	31
Efekti pristupanja EU na konkurentnost privrede	33
SDI i trgovina	33
Pravna tekovina EU	35
Rad.....	36

Nivoi cijena	37
EU fondovi i regionalne razlike	38
Poljoprivreda	40
Lekcije iz slovačkog procesa pristupanja	40
Izvori	42

Nacionalna konvencija o evropskoj integraciji Crne Gore realizuje se od 2011. godine i formirana je po ugledu na sličnu platformu u Slovačkoj i uz snažnu podršku Ministarstva vanjskih poslova Republike Slovačke. Svrha ovog projekta od početka je korišćenje dragocjenog iskustva naših partnera iz Evropske unije za unapređenje procesa reformi u Crnoj Gori. Uz to, realizacijom ovog projekta, na još većem i kvalitetnijem nivou je održan kontinuitet saradnje državnih institucija i civilnog društva u oblastima od značaja za crnogorsko društvo u procesu evropskih integracija. Za postizanje ovog cilja, formirali smo platformu za saradnju državnog i civilnog sektora, koji su na sastancima radnih grupa sarađivali na usvajanju preporuka za efikasniji put Crne Gore ka Evropskoj uniji.

Radne grupe u okviru Nacionalne konvencije o evropskoj integraciji Crne Gore (NKEI 2013-2014) su obuhvatile sljedeće oblasti:

1. Radna grupa I – Pravosuđe i temeljna prava (pregovaračko poglavlje 23);
2. Radna grupa II – Pravda, sloboda i bezbjednost (pregovaračko poglavlje 24);
3. Radna grupa III – Poljoprivreda, bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika i ribarstvo (pregovaračka poglavlja 11, 12 i 13);
4. Radna grupa IV – Zaštita životne sredine (pregovaračko poglavlje 27);
5. Radna grupa V – Konkurencija (pregovaračko poglavlje 8);
6. Radna grupa VI – Zaštita potrošača i zdravlja (pregovaračko poglavlje 28).

Na bazi iskustva sa samih sesija i potrebe koju smo prepoznali za detaljnijim analizama nekih segmenata iz ovih oblasti, odabrali smo šest tema za brošure, sa ciljem da iste približimo različitim ciljnim grupama. Brošure su izrađene u okviru realizacije projekta „Nacionalna konvencija o evropskoj integraciji Crne Gore 2013-2014” (NKEI 2013-2014), koji realizuju Evropski pokret u Crnoj Gori i Istraživački centar Slovačke asocijacije za spoljnu politiku, uz finansijsku podršku Delegacije Evropske unije u Crnoj Gori i Slovak Aid-a, kao i učešće Vlade i Skupštine Crne Gore. Štampanje svih šest brošura je finansirano od strane Slovak Aid-a.

Cilj ovih brošura je da posluže ne samo stručnoj i akademskoj, već i široj crnogorskoj javnosti, za produbljivanje znanja iz tema koje su od značaja za svakog građanina i građanku i koje će postati još aktuelnije u narednom periodu. U tom smislu, čitaoci će imati priliku da se upoznaju ne samo sa EU legislativom i praksom, već i konkretnim iskustvom države članice koja je prošla kroz proces koji je pred nama, kao i da isto uporede sa stanjem u Crnoj Gori u sljedećih šest oblasti: reforma pravosuđa, međunarodne granice i Šengen, Zajednička poljoprivredna

politika EU, primjena Arhuske konvencije u oblasti zaštite životne sredine, zaštita prava konkurencije i zaštita potrošača.

Pred Vama je brošura iz oblasti rada Radne grupe V (Konkurencija) na temu „Politika konkurencije i konkurentnost država po ulasku u Evropsku uniju”, kojoj će se pristupiti iz ugla Slovačke, kao članice EU, ali i Crne Gore, kao države koja je u fazi prilagođavanja propisima i praksi EU. Politika zaštite konkurencije se bavi pitanjem očuvanja i jačanja slobodne konkurencije na zajedničkom tržištu Evropske unije, u cilju postizanja jednakih uslova za sve privredne subjekte, kao i osiguravanja prava potrošača na visok kvalitet i veliki izbor proizvoda po konkurentnim cijenama. Instrumenti koje EU koristi u tom cilju su zabrana ograničavajućih sporazuma i borba protiv kartela, zabrana zloupotrebe dominantnog položaja na tržištu i kontrola koncentracija.

Na narednim stranicama se možete upoznati sa osnovnim principima na kojima počiva pravo tržišne konkurencije EU, kao i procesu i efektima prilagođavanja zakonodavstva Crne Gore EU pravilima zaštite konkurencije. Takođe, iz slovačkog ugla ćemo imati priliku da se upoznamo sa modelima povećanja konkurentnosti po ulasku u Evropsku uniju.

Cilj ovog rada je da na sažet način upozna čitaoca sa osnovnim pitanjima o zaštiti tržišne konkurencije, i osnovnim konceptima razvijenim u dva najuticajnija sistema - Evropske unije i Sjedinjenih Američkih Država.

Ovaj tekst smo zamislili tako da je namijenjen svim čitaocima koji žele da krenu u upoznavanje sa konceptom zaštite tržišne konkurencije. Pokušali smo da damo odgovore na osnovna pitanja: kada i kako je došlo do ideja o intervenciji na tržištu u smislu zaštite konkurencije, zašto- koji su ciljevi i šta donose pravila zaštite konkurencije, koja su to osnovna pitanja kojima se bavi pravo zaštite konkurencije, i šta donosi pravo zaštite konkurencije u Crnoj Gori potrošačima i akterima u privredi.

Na početku, dajemo kratak pregled moderne istorije zaštite konkurencije, zatim na kratko analiziramo ciljeve zaštite konkurencije uz pomoć osnovnih koncepata razvijenih u ekonomskim teorijama. Potom, predstavljeni su osnovni instituti i pitanja kojima se bavi pravo zaštite konkurencije, sa poređenjem dva najuticajnija sistema – SAD i EU.

Na kraju, dat je kratak pregled pravnog okvira u Crnoj Gori, sa zaključcima o tome kakve će vjerovatne efekte imati primjena prava konkurencije na privredne subjekte, potrošače, sudove i državne organe.

Zaštita tržišne konkurencije – ukratko o istoriji

„Zdrava“ konkurencija, konkurentna prednost, konkurentnost, konkurencija: nezaobilazni termini u bilo kojem poslovnom poduhvatu. Svaki početak poslovanja, razvoj novog proizvoda ili usluge, plan za sljedeću godinu ili strategija za narednih pet – podrazumijeva mjerenje potencijala – snage, slabosti, prednosti i prijetnje i u odnosu na konkurente. Izgleda da je nekako prirodno da se i kao pojedinci „mjerimo“ u odnosu na konkurenciju. U idealnom svijetu, kada bismo svi polazili od seta etičkih vrijednosti koje bi postavile pravila igre i granice, učešće u igri konkurencije bi obezbijedilo do nekog nivoa „darvinovski“ efekat – istrajali bi i ostali oni koji u datom momentu nude tačno ono što se traži – po količini, kvalitetu, cijeni. Ovo bi bila slika idealnog tržišta – ovdje se ne ograničavam samo na tržišta

roba i usluga – možemo ovako gledati i sve aspekte života – ako želimo da sebi proizvedemo nepotrebne pritiske.

Stvari izgleda nijesu tako jednostavne. Iza današnjih razvijenih sistema regulacije tržišta, naročito u pogledu tržišne konkurencije, stoje decenije iskustava i tradicija u tržišnim privredama, nesaglediva teoretska građa, radovi, istraživanja, sukobi mišljenja najvećih teoretičara i mislilaca u ekonomiji, pravu, filozofiji, matematici.

Da se vratimo na temu rada – politike konkurencije i pravo konkurencije. Danas, slobodno mogu tvrditi, ne postoji privredni sistem u kojem je tržišna konkurencija potpuno ostavljena sama sebi da se reguliše. Svjedoci smo, do skoro nezamislivih situacija, kada regulatori i donosioci zakona sve čvršće drže na oku ponašanje velikih kompanija, pa i onih koje su tradicionalno i prirodno imale monopole (željeznice, energija, telekomunikacije, saobraćaj, poštanska djelatnost).

Zakone o zaštiti konkurencije danas ćemo naći na svim kontinentima, i u svim privredama, koliko god one bile različite – velike, male, razvijene, u razvoju, liberalne ili post-komunističke¹. Od 2008. i Kina i Indija su uvele zakone o zaštiti konkurencije.

Danas, kao dva najuticajnija sistema zaštite prava konkurencije nameću se sistemi SAD i pravo konkurencije Evropske unije.

Razlozi za uvođenje sistema zaštite konkurencije kroz istoriju i od zemlje do zemlje su bili jako različiti, a uspješna primjena na kraju gotovo nepogrješivo doprinosi dobiti potrošača. Ovi razlozi su se kretali od zaštite malih biznisa ili posebnih kategorija preko želje da se unaprijedi tržišna integracija između različitih država, poboljšanja dobiti potrošača, do cilja da se smanji nejednakost i preraspodijele prihodi. Nekada su zakoni o zaštiti konkurencije jednostavno bili motivisani zaštitom domaćih firmi.

Kako Wikipedia kaže, drevni korijeni zaštite konkurencije (uz sve ostalo) sežu još u rimsko doba, kada su zakonodavci pokušavali da regulišu fluktuacije cijena i nepoštene trgovačke prakse. Mnogi autori, pa i popularni članci i otvorene enciklopedije, saglasni su u tvrdnji da je doktrina engleskog common law-a „restraint of trade“ preteča modernog prava konkurencije. Ova doktrina je proizišla iz presude u slučaju Mitchell v Reynolds još iz 1711. godine, u kojoj je Lord Smith ² rekao:

„privilegija je trgovca u slobodnoj zemlji, svim stvarima koje nijesu suprotne zakonu, da sam reguliše način sprovođenja (trgovine) prema svojoj diskreciji i izboru. Ako je zakon regulisao ili ograničio način obavljanja ovoga, onda se mora povinovati zakonu. Ali ni jedna vlast koja nije uspostavljena opštim zakonom ne može ograničiti njegovu slobodnu diskreciju”. U tumačenju, i daljoj primjeni, ovo

1 Richard Whish, Competition Law Sixth Edition, Oxford University Press

2 Ograničavanje trgovine, prev. aut.

je u suštini značilo da ni jedan ugovor ili sporazum da se jedan trgovac uzdrži od obavljanja svoje djelatnosti ne može biti primjenjiv, i ništav je.

Koristeći temelje i doktrine engleskog pravnog sistema – naročito pomenutu doktrinu „restraint of trade”, prvi moderni zakon u oblasti zaštite konkurencije donijet je i primjenjivan u Sjedinjenim Američkim Državama. To je Sherman Act (Šermanov Zakon) iz 1890. godine. Krajem XIX vijeka, a kao rezultat tehnološkog napretka (željeznica, telegrafske i telefonske linije, metalurgija, hemija, energetika) tržište Sjedinjenih Država je odjednom postalo mnogo veće u pogledu teritorije za proizvođače i trgovce koji su sada mogli da plasiraju svoju robu i u udaljenije djelove SAD. Ovim je povećan i broj konkurenata – sada su konkurenti bili svi sa ogromne teritorije SAD³. Svi navedeni, a i dodatni faktori uticali su na to da je kraj XIX vijeka u SAD bio karakterističan po niskim i nestabilnim cijenama. Firme su često pokušavale da odgovore na «ratove cijena» i nestabilne tržišne uslove sklapanjem sporazuma o cijenama između konkurenata i u okviru kartela, što im je omogućavalo da održe cijene na višem nivou i da sačuvaju svoje margine. Ova stabilnost kreirana sporazumima jeste bila povoljna za članove kartela, ali je imala negativne posljedice po druge učesnike u lancu. Krajnji potrošači, kao i proizvođači koji su koristili proizvode članova kartela kao inpute imali su negativne posljedice od ovih sporazuma. Farmeri i mali i srednji biznis žalili su se na uslove u kojima veliki članovi kartela mogu da ih izbace iz poslovanja zahvaljujući sporazumima o održavanju cijena, ili kontroli outputa. Kako se pomenuta pitanja nijesu mogla rješavati legislativom u svakoj posebnoj državi, 1890. godine konačno je usvojen Sherman Act na federalnom nivou. Sherman Act se sastoji iz dva dijela – prvi dio uvodi zabranu ugovora, kombinacija i zavjera koje ograničavaju trgovinu, a predviđaju zatvorske i novčane kazne za prekršioce. Drugi dio zabranjuje «monopolizaciju, pokušaje monopolizacije i zavjere u cilju monopolizacije bilo kojeg dijela trgovine ili poslovanja između nekoliko država, ili sa stranim nacijama». Ovaj dio predviđa i krivičnu odgovornost i kazne za prekršioce. Kako originalnim tekstom Sherman Act-a nijesu bila regulisana spajanja firmi (mergers), ova materija je dodata 1914. godine Clayton Act-om.

U Evropi, istorija prava konkurencije se malo drugačije razvijala. Naime, u mnogim državama koje čine sadašnju Evropsku uniju, pravi sistemi zaštite konkurencije nijesu postojali do nedavno⁴. U Njemačkoj, prije II Svjetskog rata na stvaranje kartela i trustova se gledalo kao na pozitivnu stvar, koja je mogla da donese stabilnost. Početni koraci uspostavljanja supra- nacionalnog sistema zaštite konkurencije u Evropi preduzeti su prilikom potpisivanja Pariškog Ugovora 1951. godine, kojim je uspostavljena Evropska zajednica za uglj i čelik. Ovaj sporazum je zabranio barijere za trgovinu, kao i diskriminatorne i druge restriktivne prakse koje mogu

3 Massimo Mota, Competition Policy, Theory and practice OUP 2003. European University Institute

4 Massimo Mota, Competition Policy, Theory and practice OUP 2003. EUI

da naruše konkurenciju između šest država koje će kasnije postati države osnivači Evropske ekonomske zajednice.

Konačno, Sporazum o funkcionisanju Evropske unije (TFEU) bavi se pitanjima prava konkurencije u članovima 101 i 102. Član 101 se bavi sporazumima, odlukama i usaglašenim praksama koje su štetne po konkurenciju, a član 102 se bavi jednostranim aktivnostima firme koje su dominantne na tržištu, a djeluju na način koji čini zloupotrebu.

Sistem zaštite konkurencije SAD i pravo konkurencije Evropske unije dograđuju se brojim presudama, nerijetko ključnim slučajevima. Pravo konkurencije EU se karakteriše i visokim predviđenim kaznama za prekršioce, a nekoliko puta su u rješenjima Komisije obarani rekordi u visini izrečenih kazni.

Zašto - Ciljevi prava konkurencije

Najšire gledano, cilj prava konkurencije je da omogući da tržište pravilno funkcioniše. Drugim riječima, intervencija u oblasti konkurencije se dešava kada se osnovni principi funkcionisanja tržišta – efikasnost i pravičnost – naruše, pa tržišta više ne doprinose opštem dobru i napretku društva.

Ciljevi politika konkurencije često se sumiraju kao povećana dobrobit potrošača („...*pravo konkurencije se sastoji od pravila koja imaju namjeru da zaštite proces konkurencije kako bi se maksimizirala dobrobit potrošača*“⁵) kao i obezbjeđivanje mogućnosti da učestvuju na tržištu svima koji to žele. Drugi ciljevi, koji mogu biti jednako legitimni, su i zaštita manjih proizvođača, ujednačenija raspodjela, zaštita ekonomskih sloboda, pravičnost i jednakost, integracija tržišta, i slično. Naravno, ne možemo ignorisati i pitanja javnih politika koja utiču na konkurenciju, i vice versa (društveni, politički, ekološki i strateški razlozi).

Ako imamo na umu da je osnovna ideja postojanja tržišta proces konkurencije, osnovno pitanje koje se nameće je kakav uticaj ima konkurencija na ekonomski učinak. Kako bismo pojasnili ovo pitanje, moramo na kratko da se pozabavimo ekonomskom teorijom, i da postavimo pitanje kako bi se stvari odvijale u uslovima savršene konkurencije⁶.

Najjednostavnije rečeno, prednosti konkurencije su niže cijene, proizvodi boljeg kvaliteta, širi izbor i veća efikasnost u odnosu na ono što bismo imali u uslovima monopola. Po neo-klasičnoj ekonomskoj teoriji, dobrobit društva je maksimalna u uslovima savršene konkurencije⁷. Ovdje se dobrobit društva oslikava u aloka-

5 Richard Whish, Competition Law Sixth Edition, Oxford University Press

6 Ibid.

7 Richard Whish, Competition Law Sixth Edition, Oxford University Press

tivnoj i produktivnoj efikasnosti. Alokativna efikasnost znači u ovom kontekstu da su pod uslovima savršene konkurencije resursi raspodijeljeni između različitih roba i usluga na takav način da nije moguće da neko napreduje a da istovremeno neko drugi ne propada. Robe i usluge su raspoređeni među potrošačima prema cijeni koju su spremni da plate, a cijena nikada ne raste iznad marginalnog troška proizvodnje (ovdje je uračunata i margina profita proizvođača koja je dovoljna da ga motiviše da ulaže svoj kapital u industriju, ali ne više). Alokativna efikasnost se postiže pod uslovima savršene konkurencije jer će proizvođač, pod uslovima da djeluje racionalno i da ima želju da maksimalizuje svoj profit, širiti svoju proizvodnju dok god je privatno profitabilno da to radi. Drugim riječima, dok god proizvođač može da zaradi više proizvodnjom jednog dodatnog komada nego što ga košta da to proizvede, onda će i nastaviti proizvodnju. Što se tiče produktivne efikasnosti, mnogi ekonomisti smatraju da se u uslovima savršene konkurencije robe i usluge proizvode uz najmanji mogući trošak, što znači da će se na proizvodnju trošiti toliko mali dio društvenog bogatstva koliko je neophodno. Nasuprot tome, monopolisti koji su nesputani silama konkurencije, mogu biti jako skupi proizvođači, te s toga konkurencija donosi i produktivnu efikasnost. Produktivna efikasnost u savršenoj konkurenciji je omogućena jer proizvođač nije u mogućnosti da proda svoj proizvod po cijeni višoj od troška – u suprotnom potrošači bi ga napustili, a sigurno neće prodati ispod cijene koštanja – jer u tom slučaju ne bi imao zaradu. Teoretski, u uslovima savršene konkurencije proizvođači bi stalno bili pod pritiskom da proizvode sa što nižim troškovima, kako bi bili u mogućnosti da imaju bilo kakav profit.

Još jedna od koristi konkurencije u teoriji, koja se ne može izmjeriti niti naučno dokazati je i tzv. dinamička efikasnost⁸. Ovo znači da će proizvođači konstantno inovirati i ulagati kako bi nudili nove proizvode u stalnoj borbi za potrošače. Znači, konkurencija će imati pozitivan dinamički efekat i stimulisati tehnološki važna istraživanja i razvoj.

Nasuprot savršenoj konkurenciji stoji monopol. U prethodno postavljenoj slici tržišta koje funkcionise u savršenoj konkurenciji, vidjeli smo da bi u takvim uslovima svi proizvođači bili u mogućnosti da prodaju svoj proizvod na tržištu po cijeni koju je tržište spremno da podnese. Proizvođač nije u stanju da kontroliše cijenu svojim jednostranim aktivnostima, dok je potrošač nezavisan. U uslovima monopola, ove pozicije su dijametralno suprotne. Monopolista je u poziciji da utiče na cijene na tržištu, jer je sam odgovoran za sav output pa će preko mehanizama ponude i potražnje biti u mogućnosti da kontroliše cijene kontrolom sopstvenog outputa. Uz ovo, pošto ne postoji konkurentski pritisak, monopolista neće biti primoran da troškove proizvodnje spušta na najniži mogući nivo pa proizvodnja postaje neefikasna. Dalje, monopolista možda neće biti motivisan da inovira, jer ne osjeća konstantan pritisak da privlači potrošače ponudom boljih i naprednijih proizvoda.

8 Richard Whish, Competition Law Sixth Edition, Oxford University Press

Govori se da je najveća korist monopoliste „miran život u kojem može da uživa“.⁹

Sada, pošto smo na primjeru teoretski savršene konkurencije prikazali osnovne prednosti konkurencije i mane monopola, možemo da pređemo na analizu efekata zaštite konkurencije u realnosti.

Teorija savršene konkurencije svakako je zasnovana na pretpostavkama koje se teško mogu ostvariti u realnom životu. Svakako, niti savršena konkurencija niti čisti monopol nijesu vjerovatni u stvarnom životu i današnjim ekonomskim uslovima.

Pored brojnih zastupnika konkurencije, postoje i gledišta koja zastupaju ideje protiv konkurencije, mada su neke od njih uvjerljivije od drugih.

Konačno, ispostavilo se da je jako teško u kompleksnim privrednim sistemima empirijski dokazati koristi samo od konkurencije. Neki od skorijih radova mogu jasno da pokažu vezu između većih izdvajanja u budžetu države za implementaciju pravila konkurencije i rasta BDP po glavi stanovnika¹⁰. U dokumentu za diskusiju Instituta za ekonomiku konkurencije u Dizeldorfu, objavljenom 2011. godine¹¹, tim od pet naučnika pokazao je empirijski da postoji pozitivna korelacija faktora totalne produktivnosti (TPF) i politike konkurencije. Istraživali su 22 privredne oblasti u 12 zemalja OECD-a.

Na kraju, možda je korisno sumirati koristi koje se mogu očekivati od efektivne konkurencije¹²:

- Konkurencija unaprjeđuje alokativnu i produktivnu efikasnost;
- Konkurencija vodi do nižih cijena za potrošače;
- Konkurencija znači da će firme biti inovativnije i ulagati u istraživanje i razvoj kako bi pridobile potrošače, a inovacijama se dolazi do boljih proizvoda na tržištu;
- U uslovima efikasne konkurencije potrošači imaju izbor koje će proizvode kupovati.

Sve u svemu, i pored mnogih teoretskih diskusija o tome da li i koliko prednosti ima zaštita tržišne konkurencije, realnost je da najveće ekonomije današnjice itekako koriste mehanizme zaštite procesa konkurencije. Ovi mehanizmi već imaju vidljive i opipljive rezultate, i nesumnjivo koristi za potrošače. Neki od nas će se sjetiti vremena kad pri kupovini Windows operativnog sistema nijesmo imali mogućnost odabira drugog čitača muzike osim Windows Media Player-a, ili da je

9 Ibid.

10 Joseph A. Cougherty, *Competition Policy Trends and Economic Growth: Cross-National Empirical Evidence*, 2009

11 *Competition Policy and Productivity Growth: An Empirical Assessment*; Paolo Buccirossi, Lorenzo Ciari, Tomaso Duso, Giancarlo Spagnolo, Cristiana Vitale

12 Richard Wish

bilo teže koristiti softvere drugih proizvođača. Poslije Odluke Komisije 2004. godine, Windows je postao otvoreniji (i bukvalno, jer je Microsoft bio dužan da obezbijedi informacije o interoperabilnosti drugim proizvođačima softvera), i nije primoravao korisnike da koriste samo (možda skuplji) Microsoft-ov softver. Uz to, Komisija je tada naplatila do tada najveću kaznu u historiji od 497 miliona eura, a potom i od oko 800 miliona. Kada je Komisija najavila da će 2009. godine početi i istragu vezanu za web-browser koji je „vezan“ za Windows, Microsoft je za tržište Evrope ponudio operativni sistem koji može prihvatiti i druge browsere osim Explorer-a.

Teritorijalna primjena prava zaštite konkurencije i internacionalizacija

Dramatičnim promjenama u načinima poslovanja u posljednjih nekoliko dekada uslovljeni su i pristupi raznih pravnih sistema prema kompanijama koje funkcionišu na više teritorija, a efekti njihovog poslovanja obuhvataju i cio svijet. Jasno je da ekonomski efekti kartela ne mogu da se zadrže unutar granica određene države, i moguće je da postoje karteli koji imaju uticaj u cijelom svijetu. Jasan primjer za ovo je kartel proizvođača nafte OPEC koji dogovara i kontroliše cijene nafte, kontroliše outpute i dijele tržišta. Postoje pravne i političke prepreke koje sprječavaju tijela za zaštitu konkurencije da se pozabave ovom organizacijom¹³. Kako je prethodno navedeno, dva trenutno najuticajnija sistema zaštite konkurencije na svijetu – sistem SAD i EU imaju primjere ekstrateritorijalne primjene prava kada se radi o slučajevima narušavanja konkurencije. Jedan od očiglednih primjera je slučaj presuda tzv. «Vitaminskom kartelu», koji je istaživan i kažnjen u više jurisdikcija – SAD, EU, Kanda i Australija¹⁴. U teoriji ne postoji saglasnost da li međunarodno javno pravo dozvoljava primjenu prava jedne jurisdikcije na drugu samo na osnovu efekata koji su nastupili u prvoj jurisdikciji. U SAD međutim, sudovi često zahtijevaju predavanje dokumentacije kada se radi o firmama koje nemaju sjedište u SAD, ali su njihove aktivnosti imale negativne efekte na konkurenciju na tržištima SAD. Čak je dolazilo i do izdavanja konačnih naredbi od strane sudova da strane kompanije promijene komercijalne prakse ili da se restrukturiraju. U SAD-u je čak 1994. godine donijet Zakon o međunarodnoj pomoći za primjenu pravila zaštite konkurencije¹⁵, koji će unaprijediti mogućnosti agencija za primjenu prava SAD da dobiju pristup dokazima, čak i povjerljivim informacijama a na bazi reciprociteta. Važno je pomenuti da su u SAD-u određena kršenja konkurencije i krivična djela,

13 Članice OPECa su suverene države, za razliku od drugih kartela čiji su članovi firme, te ih štiti imunitet suverenosti- Richard Whish, *Competition Law Sixth Edition*, Oxford University Press, p. 470.

14 OJ [2003] L 6/1, [2003] 4 CMLR 1030

15 International Antitrust Enforcement Act 1994

pa je moguće osuditi i pojedince za djela narušavanja konkurencije¹⁶. U SAD-u je na snazi politika da pojedince koji su optuženi ili osuđeni za kršenje konkurencije stave na tzv. Crvenu listu INTERPOL-a. Po statistici koja je javno dostupna, za period od 2010-2013. prosječna dužina zatvorske kazne za djela protiv konkurencije bila je 25 mjeseci, što je tri puta više u poređenju sa periodom 1990-1999, kada je prosječna kazna bila 8 mjeseci.

Što se prava EU tiče, do sada je dosta subjekata koji nijesu EU porijekla bilo predmet istraga i utvrđeno je da su prekršili pravila konkurencije EU. Činjenica da se kazne koje su predviđene u EU računaju do „10% globalnog obrta“ znači da će na ovaj ili onaj način firma za koju se utvrdi da je kršila pravo konkurencije trpjeti posljedice na globalnom nivou, bez obzira gdje se nalazi sjedište ili ćerke kompanije. U pogledu spajanja (merger), Regulativa o spajanjima Evropske komisije predviđa da se može ispitivati i odlučivati o spajanjima i koncentracijama koje su fizički udaljene od EU, ali efekti mogu nastupiti na teritoriji EU. Pored toga, mnoga spajanja i koncentracije koje nemaju teritorijalne veze sa EU moraju da budu prijavljene Komisiji zbog načina na koji su postavljeni finansijski pragovi u Regulativi.

Konačno, vjerujem da možemo bez zadržke tvrditi da pravo zaštite konkurencije u segmentu primjene prevazilazi tradicionalna određenja jurisdikcija i nadležnosti. Svakim sljedećim slučajem kojim se bave institucije SAD ili EU, na različitim nivoima uspostavljaju se novine, kojima se teži ponovnom uspostavljanju ravnoteže na tržištu koja stalno biva narušena praksama i aktivnostima učesnika. Realno je neizbježno da efekti poslovanja multinacionalnih kompanija budu zadržani u okviru fizičkih granica jedne države ili regija, pa samim tim i efekti eventualnog narušavanja konkurencije.

Pitanja kojima se bavi politika konkurencije i pravo konkurencije

Politike i sistemi zaštite konkurencije bave se aktivnostima i pojavama koje su se pokazale kao štetne za proces konkurencije. Konkretno većina sistema se bavi sljedećim pitanjima:

- **Sporazumi, odluke ili usaglašene prakse protiv konkurencije:** sporazumi koji imaju za cilj ili posljedicu ograničenje konkurencije su nezakoniti. Ovdje posebno spadaju sporazumi između konkurenata npr. da dogovore („fiksiraju“) cijene, da podijele tržište, ili da ograniče output. Ovi sporazumi se često nazivaju i horizontalnim sporazumima, jer se sklapaju između učesnika na tržištu koji su na istom nivou. Sporazumi između učesnika koji su na različitim nivoima na tržištu nazivaju se vertikalnim sporazumima

¹⁶ <http://www.justice.gov/atr/public/index.html>

(između proizvođača i distributera, npr). Primjer vertikalnog sporazuma je kada proizvođač i distributer sklope sporazum o tome da distributer ne smije prodavati robu ispod dogovorene cijene („održavanje maloprodajne cijene“). Uglavnom, horizontalni sporazumi su štetniji po proces konkurencije nego vertikalni.

- **Zloupotrebe:** ovdje se ubraja zloupotreba položaja monopoliste ili firme koja ima dominantan položaj na tržištu i značajnu tržišnu snagu što joj omogućava ponašanje monopoliste. Primjer zloupotrebe od strane dominante firme je npr. prodaja proizvoda po cijeni nižoj od cijene koštanja, kako bi se eliminisao konkurent – fenomen poznat kao predatorsko uspostavljanje cijena.
- **Spajanja (mergers):** mnogi sistemi konkurencije omogućavaju administraciji da ispituje spajanja firmi koja bi potencijalno mogla da budu štetna za konkurenciju. Jasno je da ako bi jedan od konkurenata mogao da kupi svog konkurenta, u tom slučaju potrošačima je smanjena mogućnost izbora i možda će biti suočeni sa višim cijenama.
- **Javna ograničenja konkurencije:** često se država javlja kao subjekt koji ograničava konkurenciju, putem zakonskih mjera, regulative, pravila licenciranja ili preko subvencija.

Sporazumi, odluke ili usaglašene prakse protiv konkurencije

Najčešće se ovi *sporazumi* nazivaju kartelima. Kako smo prethodno vidjeli, ovakvi sporazumi mogu biti horizontalni i vertikalni. Svrha ovakvih sporazuma je da za članove kartela obezbijede uslove koji im ne bi pripadali kada ne bi postojalo ovakvog sporazuma. U najvećem broju sistema zaštite konkurencije sporazumi koji imaju za cilj narušavanje ili sprječavanje konkurencije se smatraju ništavim. Ciljevi kartela su povećanje profita za članove narušavanjem konkurencije.

Kako bismo približili ideju šta se sve može podvesti pod ovu kategoriju, daćemo ilustraciju preko nekoliko primjera. Svakako, pisani formalni pravno izvršni ugovori se smatraju sporazumom u smislu ove definicije. Dodatno, tzv. „džentlmenki dogovor“, kao i jednostavni dogovori često su prihvatani kao sporazumi u smislu zaštite konkurencije, iako nijesu pravno izvršni niti obavezujući. Ovo je mnogo puta potvrđeno u odlukama Evropske komisije i presudama Suda pravde EU: „protokol koji pokazuje slaganje volja između strana čini sporazum u smislu člana 81 (1)^{17c}“. Takođe, u praksi prava EU, i uspostavljanje udruženja proizvođača ili trgovaca smatra se sporazumom, te može biti obuhvaćeno članom 101. Koliko široko se definišu sporazumi u okviru zaštite konkurencije pokazuju i navodi da se i upu-

17 Slučaj T-7/89

tstva koje je izdala jedna osoba/subjekt, a drugi se pridržavali smatra sporazumom; preduzeće se ne može braniti od optužbi za kršenje konkurencije time što tvrdi da je bilo primorano da pristupi određenom sporazumu pod pritiskom ponašanja drugih preduzeća.

Praksa i iskustvo pokazuju da nije uvijek lako prepoznati niti dokazati postojanje kartela, jer dosta njih je jako složeno i postoje tokom više godina, pa i decenija. Tokom ovog vremena i članstvo u kartelu se vjerovatno mijenja. Dokazivanje postojanja ovakvih kartela, i utvrđivanje njihove odgovornosti je izuzetno teško, te je vremenom i u praksi razvijen i prihvaćen koncept „jedinstvenog obuhvatnog ugovora“ za koji su odgovorni članovi kartela samom činjenicom što su u nekom momentu bili članovi.

Dalje, kao oblici narušavanja konkurencije u dva najuticajnijia sistema – EU i SAD – predviđene su i *usaglašene prakse* – koje u SAD nazivaju *usaglašenim aktivnostima*. Ovaj oblik ponašanja karakteriše saradnja između učesnika na tržištu, bez postojanja pisanog ili usmenog dogovora, a cilj saradnje treba da bude usaglašavanje poslovnih aktivnosti na relevantnom tržištu. Ova saradnja se ostvaruje posrednim ili neposrednim kontaktom a nije posljedica redovne ekonomske aktivnosti i nezavisnog poslovanja učesnika na tržištu. Kao što možemo zaključiti, postojanje usaglašene prakse je prilično teško dokazati, te je bogata sudska praksa Evropskog suda iskristalisala pristup kroz jedan broj značajnih slučajeva. Posebno treba uzeti u obzir da je moguće da neka ponašanja konkurenata imaju privid usaglašene prakse, a zapravo su rezultat procjene stanja na tržištu od strane učesnika, i odluke da moraju adekvatno odgovoriti na ponašanje i strategije konkurenata, ili uskladiti svoj nastup, kako bi izbjegli gubitak udjela u tržištu ili gubitak profita.

Očigledan primjer mogućnosti da utiču na proces konkurencije je primjer udruženja proizvođača, trgovaca, preduzeća – privrednih subjekata uopšte. Ova udruženja su istorijski nazivana kartelima i trustovima, bez ikakve negativne konotacije, kako je to u današnje vrijeme. Samo udruženje preduzeća se npr. u pravu i praksi EU smatra sporazumom u smislu člana 101 TFEU, kao i njegovi interni akti (statut, pravilnici, i sl). Praksa uzima udruženja jako ozbiljno, pa se preporuke koje izdaje udruženje smatraju odlukom u smislu člana 101, i njihova neobavezna priroda ne sprječava primjenu člana 101. Imali smo slučaj u Crnoj Gori kada je Udruženje pekara dogovaralo cijenu hljeba, tj. tražilo od svojih članova da svoj proizvod prodaju po određenoj cijeni.

Svi gore navedeni vidovi sporazuma koji ograničavaju konkurenciju (restriktivni sporazumi) mogu biti vertikalni i horizontalni. Ovi sporazumi za svoj cilj ili posljedicu imaju sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije.

Kod horizontalnih sporazuma (između subjekata u istom nivou, konkurenata) sporazumi koji imaju za cilj određivanje cijena („fiksiranje“ cijena), razmjenu in-

formacija o trenutnim ili budućim cijenama, podjelu tržišta, ograničenje outputa, ograničenje prodaje, kolektivno usklađeno djelovanje i smatraju se restriktivnim sporazumima.

Vertikalni sporazumi – između učesnika na tržištu na različitim nivoima su restriktivni ako imaju za cilj određivanje minimalne prodajne cijene, kao i da nametnu zabrane na izvoz.

Zloupotrebe – jednostrane aktivnosti

Ovaj segment zaštite konkurencije bavi se jednostranim aktivnostima firmi koje imaju dominantan položaj na tržištu i zloupotrebljavaju ga. Do ovakvih mogućnosti i realnih zloupotreba najčešće dolazi na tržištima na kojima postoje oligopoli, tj. nekoliko konkurenata koji „drže“ veliki dio tržišta. U ovim uslovima, firma ili grupa firmi koje zajedno imaju dominantan položaj, u mogućnosti su da kontrolišu ishode tržišne utakmice jednostranim aktivnostima. Vjerujem da kada vidite primjere ovakvih praksi, svi ćemo moći da se sjetimo bar jednog slučaja iz svakodnevnog života. Primjeri jednostranih aktivnosti od strane dominantnih firmi ili grupe firmi su naplata nerazumno visokih cijena, izbacivanje manjih konkurenata sa tržišta naplatom cijena koje su niže od troškova proizvodnje (tzv. „margin squeezing“), opstrukcija konkurenata na tržištu putem prisile potrošača da uz važniji, popularni proizvod obavezno kupe proizvod koji je na vještački način vezan uz glavni proizvod koji je jako tražen¹⁸, odbijanje poslovanja sa određenim potrošačima, ili nuđenje specijalnih uslova potrošačima koji nude da kupe sve ili većinu svojih zaliha od dominantnih firmi i na kraju uslovaljvanje prodaje jednog proizvoda prodajom drugog (ne možete da kupite odvojene proizvode, nego obavezno idu u „paketu“).

Ovdje je neizostavno odgovoriti na par ključnih pitanja: kada se smatra da je firma dominantna, i kada aktivnosti predstavljaju zloupotrebu. Samo postojanje dominantnog položaja na određenom tržištu jedne ili više firmi ne znači po automatizmu da one i zloupotrebljavaju taj položaj. Ovo samo znači da im vjerovatno, kolokvijalno rečeno „može biti“ ukoliko odluče da pribjegu takvim aktivnostima. Utvrđivanju dominacije prethodi niz koraka koji imaju za cilj da definišu relevantno tržište, u pogledu proizvoda i teritorije, potom koliki udio tržišta „drži“ određena firma, i da li joj takva pozicija omogućava veliku moć, tj. dominaciju.

Kada se utvrdi da firma ima dominantnu poziciju na dijelu tržišta, potrebno je utvrditi šta sačinjava zloupotrebu takvog položaja. Prethodno nabrojane aktivnosti su najčešće korišćene kako bi se očuvala dominacija i s toga ostvarivali profiti koji ne bi bili mogući da nije postojala dominantna pozicija. Ova lista nije konačna i iscrpna, i svakom slučaju treba pristupiti sa posebnom analizom. Iako je u praksi

18 http://ec.europa.eu/competition/consumers/abuse_en.html

bilo nekoliko definicija šta sačinjava zloupotrebu, nije jednostavno izvesti definiciju koja bi mogla da pokrije većinu slučajeva. U principu, u ovakvim slučajevima je potrebno procjenjivati da li je nastupila dokaziva i realna šteta za potrošače, i naravno treba voditi računa da se na prvo mjesto stavi efekat na dobrobit potrošača, te da se ne štite konkurenti jedni od drugih. Često je u praksi potrebno ponuditi analizu efekata ovakvih ponašanja dominantnih firmi, kako bi se utvrdilo da li je određeno ponašanje preraslo u zloupotrebu.

Spajanja i koncentracije (mergeri)

Koncentracije i spajanja firmi u osnovi imaju pozitivne efekte, tako što jačaju subjekte na tržištu, omogućavaju povećanje efikasnosti, povećanje outputa ili smanjenje troškova. Međutim, neke koncentracije nekada znače uklanjanje jednog ili više konkurenata sa tržišta (spajaju se u jednu firmu), pa samim tim mogu da utiču na dobrobit potrošača tako što će biti ograničeniji izbor. Nekada spajanja rezultiraju u formiranju firme koja je dominantna na tržištu, pa dolazi u poziciju da zloupotrijebi taj položaj. Spajanja su moguća na horizontalnom nivou – između konkurenata za iste vrste proizvoda i na istom geografskom tržištu; na vertikalnom nivou – spajaju se učesnici koji su na različitim nivoima na tržištu za iste proizvode. Nekada se dešava da se ispituju i koncentracije firmi koje nijesu niti direktni konkurenti, niti su u povezanom lancu, ali njihovo spajanje može da rezultira dominantnim položajem u određenom segmentu tržišta. Ovakva spajanja se nazivaju spajanja sa efektom konglomerata.

Kod spajanja i koncentracija postoji dužnost firmi koje se spajaju da zavisno od određenih uslova prijave namjeravano spajanje, a vlasti koje se bave konkurencijom treba da procijene efekte tog spajanja na konkurenciju. Procjena efekata koji će se (eventualno) desiti u budućnosti očigledno nije ni malo jednostavan posao. Od rezultata ove procjene zavisi da li će određeno spajanje biti dozvoljeno, tj. da li firme mogu nastaviti sa procesom koncentracije. U slučaju prava EU, u pomenutoj Regulativi izloženi su finansijski pragovi prema kojima se određuju dalji koraci u procjeni efekata spajanja. Spajanja mogu biti odbijena, odobrena bezuslovno, i odobrena uz postavljanje uslova.

Javna ograničenja konkurencije

U skoro svim privredama i sistemima imamo slučajeve postojanja preduzeća koja su formirana u „javnom interesu“, za upravljanje javnim dobrom ili nekim resursom koji ima posebnu važnost. Pored toga, odluke javne politike nekada mogu ići u pravcu dodjele pomoći i subvencija određenim industrijama i sektorima. Ovakav tretman od strane države firmama koje su primalac pomoći, subvencija ili imaju položaj monopoliste uspostavljen zakonom daju neopravdanu prednost u odnosu na slične

firme koje nemaju ove privilegije. Na ovaj način je automatski došlo do narušavanja procesa konkurencije na određenom tržištu. U sistemima zaštite konkurencije, cilj je da se ovakve intervencije dozvole samo ako su u stvarnom opštem interesu, i ako će donijeti dobrobit potrošačima. Obično postoje tijela koja se bave analizama da li određene subvencije doprinose narušavanju konkurencije na određenom tržištu. Zavisno od važnosti određenog sektora za pojedinu privredu, često smo svjedoci posebnih rješenja za određene grane. Na primjer, u EU poseban tretman imaju poljoprivreda i ribarstvo, širokopojasni internet¹⁹, filmska industrija, saobraćaj i drugi tzv. „osjetljivi sektori“. Pored ovih posebnih sektora, postoji i pravilo „de minimis“, koje znači da se slučajevi državne pomoći ispod određenog nivoa neće preispitivati jer ne mogu imati efekte.

19 The State Aid Guide 2011, Department for Business Innovation&Skills, UK

Ukratko o pravnom i institucionalnom okviru u Crnoj Gori



Crna Gora je definisala svoje ekonomsko uređenje u članu 139 Ustava Crne Gore:

Član 139

Ekonomsko uređenje zasniva se na slobodnom i otvorenom tržištu, slobodi preduzetništva i konkurencije, samostalnosti privrednih subjekata i njihovoj odgovornosti za preuzete obaveze u pravnom prometu, zaštiti i ravnopravnosti svih oblika svojine.

U sljedećem članu Ustava, eksplicitno je definisana zabrana ograničavanja i narušavanja slobodne konkurencije, kao i zabrana monopola:

Član 140

Teritorija Crne Gore je jedinstven ekonomski prostor. Država podstiče ravnomjeran ekonomski razvoj svih njenih područja. Zabranjeno je narušavanje i ograničavanje slobodne konkurencije i pod-sticanje neravnopravnog, monopolskog ili dominantnog položaja na tržištu.

Pored toga, pravilo supremacije međunarodnih sporazuma definisano u članu 9 Ustava daje osnovu za direktnu primjenu međunarodnih sporazuma u slučaju da se razlikuju od unutrašnjeg zakonodavstva.

Slijedeći obaveze proistekle iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj Uniji, Crna Gora je donijela i Zakon o zaštiti konkurencije, uz koji je već usvojen jedan broj podzakonskih akata (7 podzakonskih akata, februar 2014²⁰), formirana Agencija za zaštitu konkurencije koja je već preduzela brojne mjere u cilju zaštite konkurencije. U oblasti državne pomoći, donijet je Zakon o kontroli državne pomoći i formirana Komisija za kontrolu državne pomoći.

Pored ovoga, i Krivični zakonik prepoznaje djela protiv konkurencije kao krivična djela u članovima 269. i 270. (Glava dvadeset treća – Krivična djela protiv platnog prometa i privrednog poslovanja).

Kako je za implementaciju Zakona potrebno donijeti veliki broj podzakonskih akata, do izrade ovog teksta usvojene su sljedeće Uredbe:

- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma o prenosu tehnologije;
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u drumskom, željezničkom i saobraćaju u unutrašnjim vodama i sporazuma o konzorcijumu u linijskom pomorskom saobraćaju;
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma u sektoru osiguranja;
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane horizontalnih sporazuma o istraživanju i razvoju;
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane horizontalnih sporazuma o specijalizaciji;
- Uredba o grupnom izuzeću od zabrane sporazuma o distribuciji rezervnih dijelova i servisiranju motornih vozila;
- Uredba o grupnom izuzeću vertikalnih sporazuma od zabrane;

Ove Uredbe detaljnije regulišu situacije grupnih izuzeća od primjene pravila u Zakonu a odnose se na određene sektore.

Sticanjem statusa kandidata i početkom pregovora, Crna Gora u okviru poglavlja 8 – Pravo konkurencije, preuzela je obavezu da svoj pravni sistem harmonizuje sa pravnom tekovinom EU, kao i da obezbijedi efikasnu primjenu pravila.

Zakon o zaštiti konkurencije (Sl. List Crne Gore br. 44-12) u prvom dijelu – I Osnovne odredbe, daje okvir za određivanje osnovnih instituta i pojmova: predmet Zakona, teritorijalna primjena, personalna primjena, ko su i šta se podrazumijeva pod povezanim učesnicima, kao i šta je relevantno tržište; posebnim članom se precizira da se ovaj Zakon primjenjuje i na djelatnosti od javnog interesa. Dalje, u II dijelu – Povrede konkurencije na tržištu, Zakon precizira koje su to povrede konkurencije, kako se određuju kao i kada je moguće primijeniti izuzeća. Treći

20 Izvještaj o progresu Crne Gore za 2014 http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-montenegro-progress-report_en.pdf

odjeljak Zakona reguliše osnivanje i osnovne odredbe vezane za funkcionisanje i finansiranje Agencije za zaštitu konkurencije. Odjeljak IV se bavi postupkom pred Agencijom.

Dvije stvari bih izdvojila na koje treba posebno skrenuti pažnju, a mogu biti od važnosti za privrednike, i eventualno potrošače. Kazne koje Zakon predviđa mogu se izreći u prekršajnom postupku za sklapanje restriktivnih sporazuma, zloupotrebu dominantnog položaja, sprovođenje zabranjenih koncentracija i neispunjavanje mjera izrečenih od strane Agencije, i to od 1% do 10% ukupnog godišnjeg prihoda u finansijskoj godini koja je prethodila godini u kojoj je prekršaj učinjen. Ovdje ćemo uzeti primjer Jugopetrola A.D. – hipotetički ako je prekršaj učinjen u 2013. godini, onda će osnovica za računanje kazne biti ukupan prihod iz 2012. godine; u ovom slučaju je to iznos između 2,010,612.97²¹ eura (1% ukupnog godišnjeg prihoda) i 20,010,612.97 eura (10%). Brojke koje su uzete u ovom primjeru su uzete na osnovu određenja iz Zakona – „ukupnog godišnjeg prihoda“ – pa je kao osnovica uzet ukupni godišnji prihod koji je prikazan u finansijskom izvještaju za 2013.

Što se tiče spajanja i koncentracija, Zakon predviđa da je obavezno prijaviti koncentraciju Agenciji ako je ispunjen neki od sljedećih uslova:

- zajednički ukupni godišnji prihod najmanje dva učesnika u koncentraciji ostvaren na tržištu Crne Gore veći od pet miliona eura u prethodnoj finansijskoj godini;
- zajednički ukupni godišnji prihod učesnika u koncentraciji ostvaren na svjetskom tržištu u prethodnoj finansijskoj godini veći od 20 miliona eura, ako je najmanje jedan od učesnika koncentracije u tom periodu ostvario milion eura prihoda na teritoriji Crne Gore.

Agencija može, po saznanju za sprovedenu koncentraciju, naložiti učesnicima u koncentraciji da podnesu zahtjev za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracije, ako njihov zajednički tržišni udio na relevantnom tržištu Crne Gore iznosi više od 60 %.

U slučaju kršenja obaveza prijave koncentracije, firme mogu biti kažnjene novčanim iznosom od 4,000 Eur do 40,000 Eur, a odgovorna lica od 1,000 do 4,000 Eur.

Državna pomoć u Crnoj Gori je u nadležnosti Komisije za kontrolu državne pomoći koja funkcioniše u sklopu Ministarstva finansija. Komisija, pored ostalih akata, objavljuje i godišnji izvještaj o dodijeljenoj državnoj pomoći²²

Odluke Agencije za zaštitu konkurencije, tj. rješenja po pokrenutim postupcima objavljuju se na sajtu Agencije samo u dispozitivu. Ova praksa odstupa od prakse

21 Javno dostupni podaci na sajtu Komisije za hartije od vrijednosti: <http://www.scmn.me/fajlovi/JGPK201312K.pdf>

22 <http://www.kkdp.me/>

npr. Konkurencijskog vijeća Bosne i Hercegovine, ili Agencije za zaštitu konkurencije Srbije koje objavljuju svoje odluke sa obrazloženjem. Objava i obrazloženja je, smatram, bitna iz više razloga. Obrazloženje pokazuje na koji je način Agencija cijnila činjenično stanje, koji je bio tok postupka i kako je došlo do dispozitiva. Javno dostupno obrazloženje može da ima i edukativni i preventivni efekat na učesnike na tržištu, a i da doprinese postojanju pravne sigurnosti u sistemu. Svakako, vrijedi razmotriti mogućnost objavljivanja odluka Agencije u cjelosti, naročito sada kada je praksa u oblasti prava konkurencije u razvitku na svim nivoima.

Ako pratimo dokumentaciju koja je javno dostupna, skoro da možemo opipati drastičan rast kapaciteta Agencije – ako analiziramo rezultate okončanih postupaka i rješenja. Već imamo rješenja kojima se utvrđuje kršenje člana 8 (kontejnerski terminal, štampani mediji), a kao reference se navode sve ključne presude Evropskog suda u relevantnim slučajevima. Što se tiče zloupotrebe dominantnog položaja, na sajtu Agencije su rješenja od 2012. godine. Pokrenuto je nekoliko postupaka koji su u toku, te očekujemo veći broj odluka u rokovima koji su predviđeni Zakonom za okončanje istrage.

Ukratko – koje efekte možemo očekivati u Crnoj Gori?

Kako je materija politika i prava konkurencije nauka za sebe koja prepliće pravne, ekonomske, filozofske, pa nekad i ideološke platforme ovaj kratki prikaz svakako nema ni daleku namjeru da pruži obuhvatan pregled svih pitanja koja se javljaju u jednom ili više sistema zaštite konkurencije. Jednostavno, ova brošura je bila pokušaj da se svaki zainteresovani subjekt i čitalac, možda nekada i nespreno, uputi u osnovne postavke moderne konkurencije. Obzirom da ova materija dotiče skoro svaki segment našeg života (vjerujem da ste barem na internetu naišli na pompezne članke o tome kako Evropska komisija želi da „obuzda“ Google), bitno je da imamo barem osnovnu ideju kako to takmičenje „velikih igrača“ može da utiče na a) kvalitet proizvoda koji dolazi do mene kao potrošača; b) cijenu; c) izbor, tj. asortiman proizvoda koji mi se nude. Ovo je već jako lično pitanje, jer vjerujem da kao potrošač, „za svoje pare“ imam pravo da biram. S druge strane, kao mali preduzetnici, i eventualno sitni proizvođači možemo se naći u jako nezavidnom položaju tokom otvaranja tržišta koje je neminovno u postupku pridruživanja Evropskoj uniji. Ako ništa drugo, barem vrijedi znati da postoje neka jasna i stroga pravila koja možemo da koristimo kako bismo se zaštitili od nezakonitih aktivnosti dominantnih kompanija. Iako nije baš popularno kod nas, često u većim privredama inicijative za istrage i prijave eventualnih restriktivnih sporazuma dolaze upravo od konkurenata. Ovome doprinose i pravila o olakšavajućim okolnostima u EU za tzv. „zviždače“, tj one koji prijave postojanje kartela.

Ono što bi bilo realno da u neko dogledno vrijeme očekujemo u Crnoj Gori, a koristilo bi većini je sljedeće:

- Veća vidljivost i efekti rada Agencije za zaštitu konkurencije;
- Istrage Agencije i odluke kod npr. Udruženja prevodilaca o propisivanju cijena prevodilačkih usluga;
- Ispitivanje zakonitosti Advokatske tarife u smislu Zakona o zaštiti konkurencije;
- Ispitivanje sporazuma između kablovskih operatera kojima se određenim operaterima uskraćuje licenca na određene pakete (npr. pitanje Sport Kluba, analogno slučaju pred Vijećem BiH IKO Balkan Srl.²³);
- Iziricanje ozbiljnih kazni od strane prekršajnih sudova, što će voditi a) većoj disciplini u poštovanju odredbi Zakona o zaštiti konkurencije i b) uvećanju javnih prihoda.

Pored ovoga, vjerovatno bi bilo vrijedno i „zaviriti“ u mehanizme i načine utvrđivanja cijena u privatnim zdravstvenim ustanovama – nekim čudom su prilično izjednačene.

Kako bi se podržao uspješan sistem zaštite konkurencije, na tržištu koje je tako malo kao crnogorsko, a tradicionalno nemamo ništa protiv dogovaranja cijena i postavljanja ograničenja o maloprodajnim cijenama, iznad svega je potrebno raditi široku edukaciju i upoznavanje svih zainteresovanih stana u tržišnoj utakmici.

Ako se podsjetimo da je cilj uvođenja pravila konkurencije poboljšanje dobrobiti potrošača, potrebno je kompleksna pravila konkurencije približiti i pojasniti svim zainteresovanim stranama. Treba pojačati napore u edukaciji potrošača i o pravilima konkurencije, jer je povećana moć potrošača jedan od elemenata koji može da doprinese boljem funkcionisanju tržišnih mehanizama. Pored ovoga, kako se pravila konkurencije primjenjuju na sve subjekte koji obavljaju privrednu djelatnost (javne i privatne), a imajući na umu tradicije monopola u određenim sektorima (telekomunikacije, energetika, saobraćaj, emitovanje televizijskih i radio programa) i subjekte u ovim sektorima je potrebno informisati o potrebi da usklade svoje prakse, interna dokumenta i međusobne sporazume sa pravilima konkurencije.

Konačno, kako bismo bili sigurni u primjenjivost i adekvatno tretiranje pravila koja nosi sa sobom politika konkurencije, kao i u svim drugim oblastima, moramo imati garantovanu pravnu sigurnost. Ovo u smislu obučenosti i informisanosti pravosudnog kadra o materiji zaštite konkurencije, dostupnost pravne tekovine EU, dostupnost i mogućnost tumačenja ključnih presuda i odluka institucija EU. Pored ovoga, korisna je i razmjena i informacije sa institucijama SAD u oblasti antitrusta, upravo zbog tekovine, doktrine i principa koji su razvijeni u bogatim istorijama ovih sistema konkurencije.

23 <http://bihkonk.gov.ba/datoteka/Rjesenje-AKOP-23122013-h.pdf>

Korisni linkovi i izvori:

Institucije:

Agencija za zaštitu konkurencije Crne Gore

Komisija za kontrolu državne pomoći Crne Gore

Agencija za zaštitu konkurencije Srbije

Konkurencijsko vijeće Bosne i Hercegovine

Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja Hrvatske

Evropska komisija, Direktorat za konkurenciju

International Competition Network (ICN) - <http://www.internationalcompetition-network.org/>

Federal Competition Authority of Austria - <http://www.bwb.gv.at/BWB/English/default.htm>

Belgium Competition Council - http://www.mineco.fgov.be/organization_market/competition/home_en.htm

EFTA Surveillance Authority - <http://www.eftasurv.int/>

Estonian Competition Board - <http://www.konkurentsiamet.ee/eng/>

European Union Office of the Director General of Competition - http://europa.eu.int/comm/competition/index_en.html

Finnish Competition Authority - <http://www.kilpailuvirasto.fi/cgi-bin/english.cgi>

Bundeskartellamt (German Federal Cartel Office) - <http://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/index.shtml?navid=69>

The Competition Authority of Ireland - <http://www.tca.ie/>

Italian Competition Authority - <http://www.agcm.it/eng/index.htm>

Competition Council of the Republic of Lithuania - <http://www.konkuren.lt/english/index.htm>

Netherlands Competition Authority - <http://www.nmanet.nl/en/default.asp>

Competition Protection Office of the Republic of Slovenia - <http://www.gov.si/uvk/>

UK Competition Commission - <http://www.competition-commission.org.uk>

Canadian Competition Bureau - <http://www.cb-bc.gc.ca>

US Department of Justice AntiTrust Division - <http://www.usdoj.gov/atr/>

Japan Fair Trade Commission - <http://www.jftc.go.jp/>

OECD www.oecd.org

Stručni časopisi- žurnali

Competition Law Review

Journal of Law and Economics

Common Market Law Review

European Competition Journal

Journal of Competition Law and Economics

OECD Journal Competition Law and Policy

Blogovi:

Chillin' competition- <http://chillingcompetition.com/>

Competition Bulletin – www.competitionbulletin.com

Kluwer Law Competition Blog <http://kluwercompetitionlawblog.com/>

Antitrust&Competition Policy blog http://lawprofessors.typepad.com/antitrust-prof_blog/

Competition policy blog <https://competitionpolicy.wordpress.com/>

Bilteni, izvještaji, najnovija dešavanja

Mondaq http://www.mondaq.com/default.asp?topic_id=4&product_id=9

Lexology Competition and Antitrust <http://www.lexology.com/library/results.aspx?q=&j=&w=8&f>

Sažetak

Ubrzo nakon ulaska u EU, Slovačka je zaslužila titulu „Tatra Tiger”, zahvaljujući brzom ekonomskom rastu, koji je omogućio da se što prije zaborave prethodne sumorne godine. Privredni bum je naglo zaustavljen pojavom ekonomske krize, koja je otvorila pitanja o izvorima prethodnog ekonomskog uspjeha. Ulazak u EU ne može da se posmatra kao čarobni štapić kojim se podiže nacionalna konkurentnost i privlače investitori. Slovački primjer pokazuje da uspjeh može brzo i doći i nestati.

Uvod

Ekonomija Evropske unije prolazi vjerovatno najteži put u poslednjih nekoliko decenija. Kriza javnog duga naglasila je potrebu za dubokim strukturnim reformama javnih finansija država članica. Javni dug Unije, kao cjeline, raste uprkos proklamovanim mjerama štednje. Stopa nezaposlenosti je rekordna, a kvalitetan privredni rast ne postoji u posljednjih pet godina. Građani posmatraju rasipanje novca i prekomjernu birokratiju u Briselu sa sve više kritičkog stanovišta, što je rezultiralo jačim mandatom euroskeptičnih stranaka u Evropskom parlamentu. U 2012. godini, slom Grčke donijeo je ozbiljne kritike i projektu Eura.

Kritika u okviru javne debate je snažna, naročito u novim zemljama članicama, uključujući i Slovačku. Nekad pretjerano optimistični građani (92,46% izašlih birača koji su glasali DA na referendumu o slovačkom pridruživanju EU u 2003. godini) sada imaju rezervisaniji stav prema EU. Efekte EU politika na slovačku ekonomiju posmatraju opreznije. Ovim tekstom pokušaćemo da se daju određeni odgovori, ili barem prikažemo zanimljivi podaci na primjeru slovačke ekonomije u kontekstu EU.

Slovačka prije 1998. godine

Slovačka ekonomska priča nije se mnogo razlikovala od drugih zemalja sa pogrešne strane gvozdene zavjese. Nakon industrijskog buma u 50-im i 60-im (uprkos propasti češke valute 1953. godine), 70-e i 80-e su donijele opštu ekonomsku stagnaciju, ozbiljan gubitak međunarodne konkurentnosti, amortizaciju kapitala i zaostajanje kada je u pitanju istraživanje i razvoj.

Plišana revolucija u novembru 1989. je donijela nadu masama, ali je odmah stavljena na ozbiljan test. Aktuelna vlast odlučila je da izabere „šok metodu“, što je značilo brzu transformaciju iz planske u tržišnu ekonomiju. Rast BDP-a je bio negativan u četiri uzastopne godine. Ukupan pad BDP-a dostigao je 25% u periodu od 1989. do 1993. godine, visina realne plate je pala za gotovo 30% i raspao se Savjet za uzajamnu ekonomsku pomoć, što dovodi do značajnog pada u izvozu. Slovačka je bila nesrazmjerno pogođena zbog oslanjanja na vojnu odbranu i tešku industriju. Nezaposlenost je brzo rasla do dvocifrene vrijednosti.

Čehoslovačka se raspala mirnim putem 1993. godine i naredni period, od 1993. do 1998. godine, je obilježen vladavinom polu-autoritarnog premijera Vladimira Mečiarara i njegove političke partije. Pored stagnacije građanskog društva, gdje su opozicija i mediji bili indirektno i ponekad direktno potlačeni, ekonomija je takođe stagnirala.

Iako to na prvi pogled nije bilo očigledno - zahvaljujući ekspanzivnoj fiskalnoj politici sa deficitom od oko 6%, postignut je prosječni rast od 5,4% u periodu od 1994. do 1998. godine. Međutim, zemlja nije bila u stanju da privuče strani kapital i rast je fiskalno stimulisan velikim deficitom. Sa rijetkim izuzecima, poput Volksvagen fabrike u Bratislavi, prosjek stranih direktnih investicija bio je samo 1,6% BDP-a od 1993. do 1998, dok su susjedne zemlje dostizale višestruki nivo. Industrijska infrastruktura naslijeđena iz vremena komunizma završila je u rukama lokalnih privatnika – tzv. „slovačkih kapitalista“. Oni su uglavnom regrutovani iz vladajuće partije i unutrašnjih krugova i rijetko su bili u stanju da transformišu kompanije u dobrostojeće biznise. Umjesto toga, preostala vrijedna imovina je postepeno iscrpljena iz preduzeća.

Ovo uključuje i domaći bankarski sektor, koji je bio u posebno lošem stanju kako se početak novog milenijuma približavao. Banke su korišćene kao jeftin izvor novca kako bi se zadržala privatizovana industrija na površini, a bilansi banaka su bili opterećeni nekvalitetnim kreditima.

Reformske godine 1998-2004.

Sumnjive političke aktivnosti aktuelne vlade i zloupotreba političke moći su takođe uticali na proces pridruživanja Slovačke. Pridruživanje EU je bio jedan od prioriteta spoljne politike Vlade. Sporazum između EU i Slovačke potpisan je 4. oktobra 1993. godine i stupio je na snagu 1. februara 1995. godine. Kandidatura Slovačke za članicu EU je podnijeta 27. juna 1995. godine na sastanku Evropskog savjeta u Kanu.

Promjena je nastupila 1998. godine, kada je izabrana nova Vlada desnog centra, a zatim reizabrana (s blago izmijenjenom strukturom) 2002. godine. U decembru 1999. godine, preostalih pet zemalja su pozvane da se pridruže pregovorima o pristupanju EU, a podjela na dvije grupe je ostala na snazi. Međutim, uspješno je zatvoreno 31 poglavlje i ostvaren je napredak, pa su pregovori zvanično zatvoreni u decembru 2002. godine. Slovačka se pridružila Evropskoj uniji, zajedno sa još 9 zemalja u maju 2004. godine.

Međutim, duboke ekonomske reforme započete su već 1999. Prvi veliki korak u ekonomskoj politici bila je revitalizacija bankarskog sektora u periodu od 1999. do 2000. godine. Tri najveće banke, koje su posjedovale oko polovinu ukupne imovine slovačkog bankarskog sektora, bile su na pragu bankrota. Loš dug iz ovih banaka je transferisan vladinoj agenciji - operacija, koja je koštala poreskog obveznika 12% BDP-a Slovačke (uporediti ga sa trenutnom situacijom u španskom bankarskom sektoru, gde se troškovi revitalizacije koje snosi Evropski mehanizam za stabilizaciju procenjuju na 10% španskog BDP-a). Banke su potom privatizovane od strane stranih investitora. Rangiran kao 4. među državama članicama EU od strane Svjetskog ekonomskog foruma, slovački bankarski sektor ostaje relativno solventan do kraja 2014. godine.

Problemi su bili sveprisutni i u komunalnom sektoru, posebno u oblasti gasa i električne energije. Čuvajući poziciju u većini njih, Vlada je, uz menadžerske kontrole, prodala velike udjele stranim investitorima. Međutim, potrošačke cijene u komunalnom sektoru nijesu deregulisane i nezavisnost novostvorenog regulatornog tijela za komunalije ostaje samo formalna.

Period druge vlade, od 2002-2006. godine, donio je paket fiskalnih reformi, donekle pokrenut željom za ulaskom u EU. Novoosnovana Agencija za upravljanje dugovima i likvidnošću profesionalizovala je upravljanje javnim dugom Slovačke. Srednjoročno budžetiranje je počelo da se sprovodi na redovnoj osnovi (mada je to samo formalna vježba koja ne rezultira obavezom), a implementacija ESA 95 metodologije je usmjerila proces od gotovinskog ka aktuarskom metodu. Fiskalna decentralizacija vodila je ka većem nivou finansijske nezavisnosti opština i regiona

od centralne vlade. Odnos između nacionalnog i lokalnih budžeta je reformisan. Umjesto dogovorenih doprinosa iz budžeta centralne vlade, opštinski prihodi jednostavno su se počeli računati kao udio poreza na dohodak fizičkih lica.

Najpoznatija je bila poreska reforma, koja je stupila na snagu 2004. Glavne komponente reforme su bile ukidanje dvostrukog oporezivanja kapitalnih dobitaka, eliminacija poreza na dividende i ujednačavanje poreskih stopa. Pet stopa poreza na dohodak građana, koje su se kretale od 10% do 38%, objedinjene su na 19%. Ipak, zahvaljujući podignutoj granici neoporezivog dohotka (što je trenutno nešto manje od 4000 eura godišnje i čini oko polovinu srednjeg dohotka u Slovačkoj), većina radnika čija se primanja kreću od niskih ka srednjim, ne plaća porez na dohodak, tako da je efektivna poreska stopa ostala vrlo progresivna.

Slično, stopa poreza na dobit je oslobođena brojnih izuzetaka i specijalnih režima i smanjena sa 25% na 19%. Očekivani pad poreskih prihoda kompenzovan je povećanjem stope PDV-a, prethodne stope (14% i 20%) su ujednačene u jednu koja je iznosila 19%. Porez na dividende, porezi na nasljeđe i poklone su ukinuti. Reforma je imala dva cilja. Prvi je pojednostavljenje poreskog koda i troškova poštovanja poreskih obaveza. Prema popularnoj ekonomskoj teoriji, druga je bila zasnovana na premještanju poreskog opterećenja sa stvaranja vrijednosti (lična primanja i poreza na dobit) na potrošnju (PDV, akcize), da bi se na taj način stimulisala ekonomija.

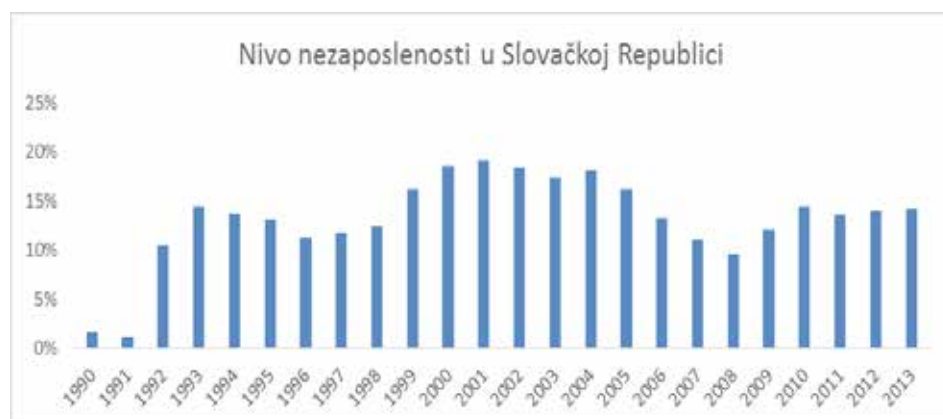
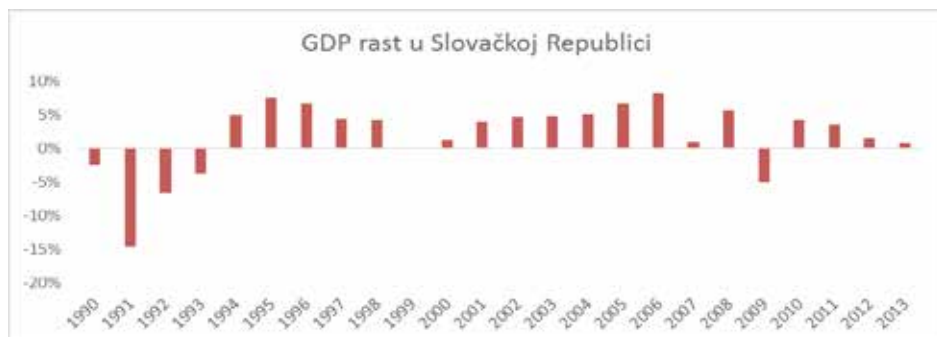
Radni poreski kod je reformisan i bio je fleksibilniji u pogledu otpuštanja radnika, a smanjio je i realnu moć sindikata.

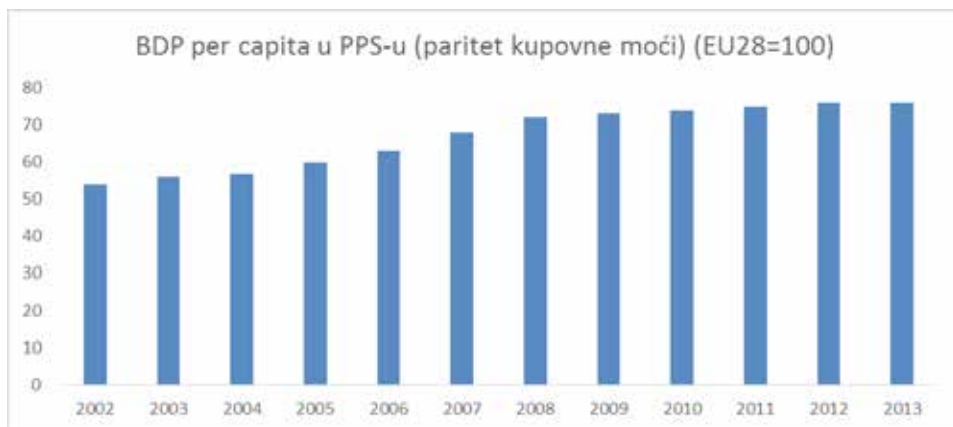
Ekonomске rezultate prvih godina nove vlade obilježile su teškoće, koje su građani morali da prevaziđu. Nezaposlenost je porasla sa oko 13% u 1998. do blizu 20% u 2001. Privredni rast je pao na 1,4% BDP-a u 2000. Indeks stranih direktnih investicija (SDI) je dostigao dno na 1,2% BDP-a u 1999. godini.

Međutim, situacija je počela da se mijenja tokom drugog mandata reformske vlade. Nezaposlenost je počela da pada, dostigavši 13% u 2006. i nastavila je da pada i tokom naredne dvije godine nove vlasti, do ispod 10%. Rast BDP-a je zabilježen kao konstantan do 2008. sa dvocifrenu vrhom u 2007. godini. Ovome je prethodio masivan priliv stranih direktnih investicija (SDI). Nominalno, SDI su porasle jedanaest puta između 1999. i 2002. godine. U okviru jedne decenije, Slovačka je postala najveći proizvođač automobila po stanovniku u svijetu i zaradila je titulu *Tatra Tiger*. Ne treba zaboraviti, da se to dešavalo usred globalnog rasta, što je doprinijelo i slovačkom brzom rastu.

Trenutna ekonomska situacija

Ekonomska kriza osjetila se u slovačkoj ekonomiji iznenada i sa jakim uticajem. BDP je pao sa 5,6% na -5,1% u roku od godinu dana. Vlada nije reagovala i budžetski deficit je porastao sa 2,2% BDP-a u 2008. na 6,8% u 2009. godini, na alarmantnih 7,54 % u 2010. Nezaposlenost je porasla za polovinu i ostala je na oko 14% do danas.





U pogledu dohotka po glavi stanovnika (per capita) u odnosu na BDP, Slovačka ostaje ispod prosjeka u EU 28, ali se trenutno izjednačava sa dvije „stare članice” - Portugalom i Grčkom. Privredni rast u 2010. je oživio, ali je i dalje nizak, iako pozitivan i tokom kasne 2014. Rast od 2,4% ne bi se smatrao niskim u razvijenim zemljama, ali u ekonomiji koja se razvija, gdje 3% rasta počinje da podstiče otvaranje radnih mjesta, nije dovoljan. Jedna od pozitivnih strana tokom krize bila je snaga bankarskog sistema i niske zaduženosti slovačkih građana. Na primjer, za razliku od slučaja u baltičkim državama ili Mađarskoj, gdje je pad cijena nekretnina dostigao katastrofalne razmjere, na slovačkom tržištu nekretnina zabilježen je vrlo blagi pad.

Kriza je istakla slabosti Slovačke. Naime, riječ je o velikoj zavisnosti domaće privrede od nekoliko sektora (automobilskog, sastavljanja proizvoda informacionih tehnologija), oslanjanje na EU fondove u pogledu finansiranja javnih investicija, nepobjedive regionalne razlike, hronično visoka stopa nezaposlenosti i pad globalne konkurentnosti.

Uloga nekoliko velikih industrijskih igrača (Volkswagena, PSA-ija, Hiundai-Kie, Samsunga, US Steel-a) pokazuje važno mjesto u privredi. Oni su u stanju da zamijene radnu snagu kapitalom i većom efikasnošću, tako da rastuća proizvodnja (ili povratak na nivo predkrizne proizvodnje) ne obuhvata uvijek rast zaposlenosti. Shodno tome, rast BDP-a se ne prenosi u potpunosti na rast fiskalnih prihoda. Vlada je uspjela da odgovori na krizu jedino rastom poreza, što je dodatno deprimiralo većinu, posebno malih i srednjih preduzeća. U roku od nekoliko godina, Slovačka je od toga da je *Tatra Tiger* dobila epitet zemlje sa najvećim korporativnim porezom u Istočnoj Evropi, drugom najvećom stopom bankarskog poreza i nezaposlenosti u Istočnoj Evropi, i opadajućom konkurentnošću.



Efekti pristupanja EU na konkurentnost privrede

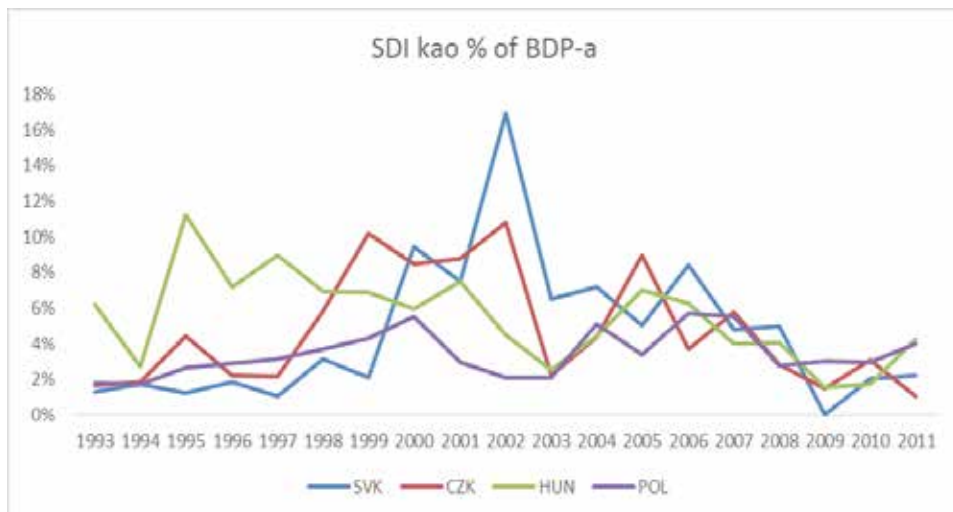
Veoma je teško procijeniti efekte pristupanja EU na slovačku konkurentnost, zbog paralelno tekućeg procesa transformacije privrede i ukupne manične prirode evropske ekonomije u periodu 2004 - 2008. godine. Takođe, teško je reći u kojoj mjeri su reforme ranih 2000-ih bile motivisane željom da se uhvati korak sa procesom pridruživanja i u kojoj mjeri su one nezavisne od slovačke ekonomske i političke situacije.

Postoji dosta konfuzije u slovačkom društvu o ovim efektima. Takođe, razlike između učinaka usljed stupanja u evropski ekonomski prostor, Šengensku zonu i EU se obično stavljaju po strani, uglavnom zbog malog broja primjera zemalja koje ulaze u EEA i Šengen zonu, ali ne i u EU.

SDI i trgovina

Kao što je prethodno pomenuto, Slovačka je imala veoma nizak nivo stranih direktnih investicija u poređenju sa drugim zemljama V4 (Mađarska, Poljska, Češka) do 1999. godine. U naredne tri godine, zemlja je doživjela ogroman porast SDI-a. Ovo se može pripisati kao posljedica nekoliko faktora: nove vlade, očekivanog ulaska u EU i velikih privatizacionih projekata. Međutim, u narednim godinama priliv SDI u Slovačkoj je ublažen i u periodu od 2009-2012. našao se ispod prosjeka

zemalja Višegradske četvorke. U posljednjih nekoliko mjeseci, Slovačka je doživjela povlačenje nekoliko velikih investitora iz oblasti komunalija, što je nadalje produbilo zabrinutost za međunarodnu atraktivnost Slovačke privrede.



Ulazak u Evropsku ekonomsku zajednicu pomogao je da se uklone preostale trgovinske barijere između Slovačke i EU. Međutim, u sprovođenju Zajedničke carinske politike to je značilo rastuće prepreke za zemlje koje nijesu članice evropskog ekonomskog prostora. Ovo je uticalo na manji dio trgovine (udio od 4,3% slovačke trgovine). Važnije su nedavno implementirane necarinske barijere. Ovaj alat nije bio u širokoj upotrebi u Slovačkoj prije ulaska u EU.

Slovačka je jedna od najotvorenijih zemalja u svijetu kada je riječ o trgovini (4. mjesto u pogledu promjera trgovine u odnosu na BDP u 2012. prema podacima Svjetske banke, 14. prema Indeksu otvorenosti tržišta).

Nakon pristupanja EU, značaj trgovine u Slovačkoj nastavlja da raste, ali vremenski okvir je suviše kratak i poremećen padovima u trgovini tokom 1999. i 2009, pa je teško izvući bilo kakav definitivan zaključak. Period od 1993. godine je bio praćen smanjenjem udjela bivših Comecon trgovinskih partnera i sve većim značajem EU, ali i azijskih partnera.

Kao i u većini novih istočnoevropskih članica Evropske unije, slovački izvoz je uglavnom bio fokusiran na sektore sa niskom dodatnom vrijednošću, dok udio izvoza visoke tehnologije raste sporim tempom.



Međunarodna trgovina je pod velikim uticajem šačice velikih proizvođača: tri proizvođača automobila, Samsung proizvođača fabričkih ekrana, US Steel-a i naftne rafinerije Slovnaft-a. Ovih šest preduzeća predstavlja većinu izvoza i osjetljivosti privrede na promjene inostrane tražnje. Pogotovo automobilski sektor može patiti od velikih šokova u Slovačkoj (vidjeti pad prometa u 2009. godini na grafikonu).

Pravna tekovina EU

Implementacija pravne tekovine doprinijela je pozitivnim poenima za konkurentnost. Naime, ona je obezbijedila veću količinu formalne institucionalne zaštite investitorima ili poboljšala uzajamno prihvatanje standarda i sertifikata. S druge strane, to je takođe značilo i sprovođenje oko 300 ekoloških propisa i bezbjednosnih

propisa, što je stvorilo pritisak na manje razvijene kompanije sa „socijalističkim“ standardima preživljavanja.

Jedna od najograničavajućih politika po konkurentnost je slovački način subvencionisanja obnovljivih izvora električne energije, koji dolazi iz strategije EU 20-20-20. Uprkos tome što ima oko 70% generacije bez ugljenika (nuklearna + hidro energija), Slovačka je počela značajno da subvencionira fotonaponske i druge obnovljive izvore. Subvencije su finansirane doplatama na računima za električnu energiju, što je doprinijelo tome da Slovačka ima jednu od najvećih krajnjih cijena električne energije za komercijalne korisnike. Obnovljivi izvori koštali su potrošača električne energije 300 miliona EUR u 2013. (oko 0,3% BDP-a), a suma raste svake godine.

Pravna tekovina EU je takođe preoblikovala pravila državne pomoći ka transparentnijim i univerzalnijim pravilima o državnoj pomoći. Ovo je otvorio put za subvencionisanje novih investitora i pomoglo je u privlačenju velikih projekata, ali je ujedno i značilo djelimičan kraj diskrecione pomoći različitim industrijama. Neke od ovih industrija su skoro u potpunosti nestale tokom posljednjih 20 godina, posebno rudarstvo i industrije tekstila i odjeće. Što je zemlja manje razvijena, to je skuplje pristupanje EU. Pošto su standardi postavljeni u skladu sa najrazvijenijim zemljama, siromašniji mora da napreduje na ljestvici u skoku, a ne korak po korak, kako bi bilo prirodno i često ekonomski mudro.

Rad

Niska cijena rada uz dovoljne količine kvalifikovanih radnika bili su jedna od ključnih konkurentskih prednosti. Cijena radne snage na sat u Slovačkoj je bila 1/6 cijene rada u Njemačkoj 2004. godine, dok je produktivnost bila 1/4. U narednim godinama, Slovačka je doživjela veliki porast cijene rada (107% između godina 2004-2013, dok je Njemačka imala 16,8%), koja nije praćena jednakim rastom produktivnosti (Slovačka 31%, Njemačka 9%). Ipak, nadoknada zaposlenima kao udio nacionalnog BDP-a u Slovačkoj ostaje izuzetno niska, i iznosi negdje oko 37,4% BDP-a u 2013. (EU28 prosjek je 49,3%), treća najniža u EU28 poslije Grčke i Rumunije. Ovaj udio je ostao praktično nepromijenjen od 2004. godine. To je manje važna informacija za investitore, ali je od značaja za kreatore politika, zbog efekata na poreske prihode.

Veliki, ali promjenljiv dio slovačkih građana radi u inostranstvu. Nažalost, ne postoje pouzdani podaci od prije 2004. godine sa kojima bi se moglo uporediti. Ekonomska kriza motivisala je znatan broj ljudi da se vrate u Slovačku, i njihov broj u ovom trenutku ponovo raste.

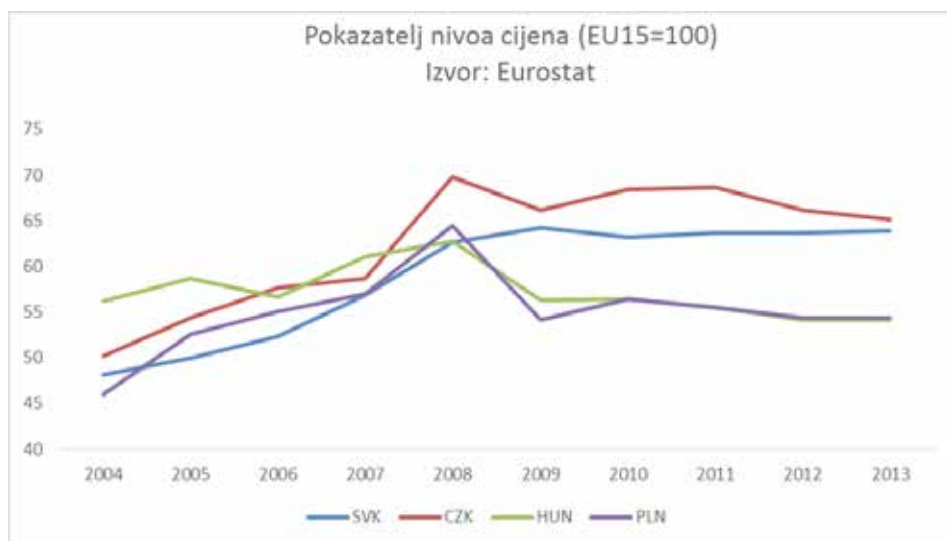


Nivoi cijena

Još jedan pritisak na konkurentnost je stvoren tokom revalorizacije Slovačke krome u odnosu na euro. Nagli porast je počeo već tokom 2002. godine i trajao je do utvrđivanja završne stope konverzije na 30,126. Na utemeljenje završne stope konverzije se gledalo kao na veoma kontroverzno, zbog iznenađujuće visokog kursa povezanog sa malverzacijama interesnih grupa.



Očigledno, nivo cijena je transformisan prema nivou EU 15, ali i dalje ostaje daleko ispod nivoa „starih članica”. Slovačka sa udjelom od 48% od prosjeka EU15 u 2004. postiže udio od 64% u 2013. godini.

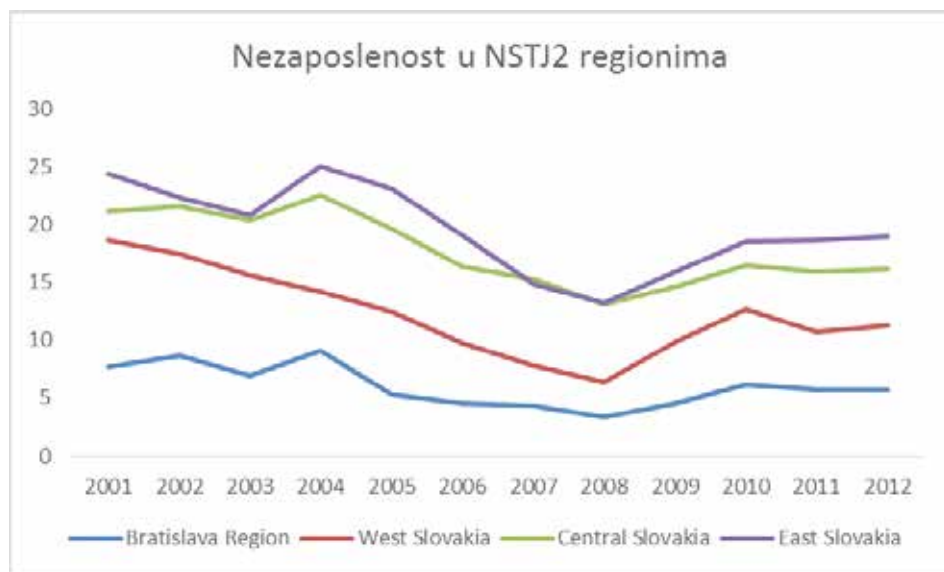


EU fondovi i regionalne razlike

Ulazak u EU je otvorio mogućnost da se iskoriste velike mogućnosti korišćenja EU fondova. Slovačka je dobila oko 123 miliona eura pretprijetne pomoći, a fondovi EU su pružili više od ove sume. Slovačka je primila 12 863 miliona eura tokom 2004-2013. i vratila je oko 6 112 miliona EU, ostavljajući neto finansijsku poziciju od 6 751 miliona eura. Stopa apsorpcije je među najnižim u EU (oko 50%), što trenutno paradoksalno pomaže da se konsoliduje javni budžet, jer sufinansiranje projekata EU zahtijeva značajne nacionalne resurse. Neto pozicija u pogledu novčanog toka prihoda u odnosu na plaćanja (prihodi od EU minus plaćanja EU i sufinansiranje) je stoga mnogo manje spektakularno, i tokom perioda 2004-2013. i iznosi negdje oko 3 529 miliona eura. Drugim riječima, svaki euro iz fondova EU zahtijeva finansiranje od 73 centa iz javnog budžeta. Fondovi EU ostaju sporno pitanje, nudeći značajna sredstva za uspješne aplikante (takođe iz oblasti biznisa), ali izaziva bolnu konkurenciju među manje uspješnim (u smislu projektnih prijava) konkurentima. Primjetna je takođe i rasprostranjena korupcija, na lokalnom nivou, povezana sa EU sredstvima, što doprinosi pogrešnoj raspodjeli ovih sredstava. Namijenjena raspodjela (namijenjena EU pozivom) ne odgovara uvijek potrebama lokalne privrede.

Godina	Prihodi	Plaćanja ka EU	Neto pozicija	Kofinansiranje	Ukupni troškovi	Dotok novca	troškovi / prihodi
2004	304	291	13	32	323	-19	1,06
2005	705	486	219	128	613	92	0,87
2006	894	526	367	309	836	58	0,94
2007	911	590	321	283	873	38	0,96
2008	893	643	250	399	1 042	-149	1,17
2009	1 120	696	424	433	1 128	-9	1,01
2010	1 672	628	1 045	410	1 037	635	0,62
2011	2 041	705	1336	454	1159	882	0,57
2012	2 138	723	1415	407	1130	1008	0,53
2013	2 185	825	1360	367	1193	993	0,55
Ukupno	12 863	6 112	6 751	3 223	9 333	3 529	0,73

Jedan od ključnih ekonomskih problema u Slovačkoj je regionalni disparitet. Uprkos (proklamovanim) naporima slovačkih vlasti i ciljevima konvergencije EU fondova, razlika između zapadnog i centralnog/istočnog regiona u Slovačkoj je i dalje velika i uglavnom nepromijenjena.



Četiri najmanje ekonomski napredne regije u 2001. ostaju najmanje razvijene i u 2014, a međusobni jaz je gotovo nepromijenjen. S druge strane, region Bratislave je izuzetan. To je bio 4. (!) najbogatiji NSTJ2 region prema BDP-u po glavi stanovnika (izraženom u PPP – paritetu kupovne moći) u 2011. godini (dostupni najnoviji

podaci) i dostiže 186% od prosjeka EU, dok su tri preostala regiona dostigla 50-70% od EU prosjeka. Dok je Bratislava privukla dosta ulaganja, neki udaljeni okruzi ostaju nepromijenjeni od 1989. To nije slučaj samo u Slovačkoj. Ako ne i potpun neuspjeh, regionalna politika EU je do sada donijela veoma umjerene efekte.

Poljoprivreda

Posebno ekonomsko poglavlje je predstavljeno poljoprivrednim sektorom. Ovaj sektor proživljava dubok pad od 1989. Kao jedan od najbolje zaštićenih sektora prije 2004, dodatno je patio od podizanja zaštitnih barijera. Direktna plaćanja istočnoevropskim poljoprivrednicima bila su ispod isplate zapadnim kolegama, i to je činjenica koja je široko kritikovana u Slovačkoj. Međutim, niska konkurentnost Slovačke poljoprivrede nije pitanje niskih direktnih plaćanja, već uglavnom unutrašnje pitanje. Poljoprivreda je najsporije transformišući sektor i mnoga pitanja (vlasničke strukture farmi, vlasništvo nad zemljištem, cijene zakupa) ostaju neriješena.

Lekcije iz Slovačkog procesa pristupanja

Posljednjih 20 godina ekonomskog razvoja u Slovačkoj bile su obilježene paralelnim procesima ekonomske transformacije i pristupanja EU. Ovaj period se može okarakterisati vidljivim, ali ne i neograničenim ekonomskim uspjehom. Velika očekivanja slovačkog stanovništva od pristupanja EU su ublažena nastupanjem globalne krize.

Pristupanje EU je podstaklo političku motivaciju da se pokrenu ekonomske reforme, pomažući da se privuku investitori podizanjem kredibiliteta Slovačke u njihovim očima, i pomoglo je slovačkim izvoznicima da se domognu zapadnog tržišta i da imaju olakšan pristup zapadnim tržištima rada.

Ipak, pristupanje nije bilo lijek za sve. Osnovna (uspješna) ekonomska putanja je već postavljena u Slovačkoj u vrijeme pristupanja, dok su dva goruća problema (hronično visoka nezaposlenost i velike regionalne razlike) ostala praktično netaknuta čak deset godina nakon ulaska Slovačke u EU. Velika pomoć EU fondova nije bila u mogućnosti da uzdigne siromašna područja sa dna. Strožija pravila državne pomoći doprinijela su naglom raspadu (često politički motivisanom) sigurnosnog užeta neefikasne industrije, koja je iskusila dubok pad. Pritisak je kreiran i implementacijom skupih propisa u oblasti bezbjednosti i zaštite životne sredine.

Preporuke:

- Uticaj ulaska u EU ima samo ograničen i trenutni efekat na ekonomiju. Ne-realna očekivanja mogu uticati na ekonomske prognoze i kreiranje politika.
- Zajednička poljoprivredna politika je jedna od najslabijih tačaka EU i učešće u sistemu će stvoriti novu vrstu pritiska na poljoprivrednike.
- Fondovi EU predstavljaju velike razvojne resurse, ali sufinansiranje može dostići znatnu sumu i u kombinaciji sa neefikasnim trošenjem sredstava može izazvati negativne efekte na budžet.
- Industrije koje nelegalno primaju (u smislu EU pravne tekovine) državnu pomoć mogu da pretrpe štetu.
- Industrije sa niskim nivoom kvaliteta i zaštite životne sredine će snositi troškove za značajnu implementaciju tekovine, što će ugroziti njihovu konkurentnost.
- Ciljevi iz oblasti zaštite životne sredine, naročito obnovljivih izvora, su izuzetno skupi za postići, pogotovo kada se pogrešno implementiraju na lokalnom nivou.
- Regionalni razvoj će ostati na dnevnom redu lokalne samouprave. Regionalna politika EU ne kreira velike efekte u regionalnoj konvergenciji.
- Otvaranje zapadnih tržišta rada pomaže da se olakša pritisak na lokalnom tržištu rada, ali broj ljudi koji rade u inostranstvu je nestabilan i teži opadanju tokom krize.
- Članstvo u EU može donijeti ubrzano izjednačavanje cijene rada i nivoa cijena, time brišući jednu od glavnih konkurentskih prednosti zemalja Istočne Evrope. Prelazak na efikasniju i industriju sa većom dodatom vrijednošću ne mora da se ide glatko.

Izvori:

Figel, Adamiš - Slovensko na ceste do EÚ, Úrad vlády SR, 2003

Swidlicki, Ruparel, Persson, Howarth - OFF TARGET: The case for bringing regional policy back home, Open Europe, 2012

Ekonomické dopady vstupu Slovenska do EÚ, Konzervatívny inštitút M.R.Štefánika

Outrata a kolektív - ekonomické a sociálne súvislosti vstupu Slovenskej republiky do Európskej Únie, Ústav slovenskej a svetovej ekonomiky Slovenskej akadémie vied, 2002

Lalinský - Faktory konkurencieschopnosti slovenských podnikov, National Bank of Slovakia, 2008

Bujňáková - Competitiveness of Slovak agriculture within the v4 countries before and perspectives after the entry to the EU, VEGA, 2009

Lalinský - Slovakia in competitiveness indices, National Bank of Slovakia, 2005

Zachar (ed.), Reformy na Slovensku 2004 – 2005, INEKO, 2005

Podaci:

Svjetska banka, Eurostat, Zavod za statistiku Slovačke Republike



TEGRAC
NA KONN

RODZIVO



INIA KUINI