

**ИЗВЕШТАЈ UNCTAD-А О ЕКСПЕРТСКОЈ *Peer review* АНАЛИЗИ
ПОЛИТИКЕ ЗАШТИТЕ КОНКУРЕНЦИЈЕ
У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

**Заседање Међувладине групе експерата за право и политику конкуренције
(UNCTAD, Женева, 19 – 21. јул 2011.)**

Панелу посвећеном презентацији Peer Review Извештаја о политици и праву конкуренције у Републици Србији председавао је проф. др Vincent Martenet (председник Комисије за заштиту конкуренције Швајцарске). Чланови панела и испитивачи су били Monica Widegren (тело за заштиту конкуренције Шведске), Sam Pieters (представник Европске комисије), William Kovacic (члан Федералне трговинске комисије САД) и Salvatore Rebecchini (тело за заштиту конкуренције Италије). Делегацију Републике Србије предводио је Божидар Ђелић, потпредседник Владе. Комисију за заштиту конкуренције представљали су Весна Јанковић, председник Комисије, чланови Савета Комисије и запослени у стручној служби Комисије.

У првом делу панела присутнима је представљен Peer Review Извештај. Abel Mateus, консултант UNCTAD-а (некадашњи Председник Антимонополске Комисије Португала) презентовао је најважније закључке и препоруке из Извештаја. Након тога су следила излагања представника српске делегације и на крају првог дела одговори на питања.

Abel Mateus је у својој презентацији прво напоменуо да је Србија у процесу опоравка који обухвата транзицију ка тржишној привреди и приступ Европској унији, након периода са неколико ратова који су погодили Балкан до 2000 године. Описујући укупну економску ситуацију у Србији, истакао је задовољавајући ниво реформи, наглашавајући да ће даљи привредни развој захтевати модернизацију и ширење у области транспорта и енергетике. По питању услова конкуренције на тржиштима у Републици Србији указао је на постојање неколико тржишта која су високо концентрисана. Даље је изразио бојазан због постојања неколико конгломерата и приватних монопола у појединим гранама као што је то случај у нафтној индустрији и нагласио чињеницу да државни монополи још увек доминирају у областима као што су енергетика и поједина телекомуникациона тржишта.

Представљајући законодавни оквир, консултант је напоменуо да је Србија 1996. године усвојила први Антимонополски закон који фактички није имао никаквог практичног значаја. Модернизација правила конкуренције извршена је у првом Закону из 2005. године, а у 2006. години је основана Комисија као независно тело надлежно за спровођење правила конкуренције у Србији. Недавне реформе правног оквира резултирале су усвајањем новог Закона који у примени од 1. новембра 2009. године, а што је употпуњено усвајањем 8 подзаконских аката у току 2010. године.

Данас је законодавни оквир у области заштите конкуренције у Србији у значајној мери усаглашен са правилима заштите конкуренције у Европској унији. Консултант је представио суштинске одредбе Закона које обухватају забрану анти-конкурентских споразума, забрану злоупотребе доминантног положаја, као и контролу концентрација. Даље је истакао неколико процедуралних одредби садржаних у Закону. Наставио је са процесом оснивања Комисије и појашњењем административних и финансијских капацитета. Обајснио је да се Комисија састоји од Савета који доноси све одлуке након спроведених поступака од стране запослених у стручној служби. Углавном се финансира од прихода које остварује од накнада за издавање решења по пријави концентрација и нагласио да се овакав вид финансирања не сматра предвидљивим, поузданим и довољним. У погледу укупног броја запослених (35) напоменуо је да је овај број недовољан за ефикасно спровођење поверених послова. Консултант је извршио и процену *Enforcement Record* Комисије и нагласио потребу за оснаживањем напора за борбу против картела што захтева и стручно оспособљавање за спровођење ненајављених увиђаја. Своју презентацију, консултант је завршио освртањем на препоруке дате на крају Извештаја које су груписане на препоруке у вези самог закона и његове примене, затим на питања која се тичу регулисаних сектора и конкуренције и остала институционална питања.

Божидар Ђелић, потпредседник Владе је свом освртању на Извештај истакао значај процеса опоравка у Србији и региону као основу за економски развој. Присутне је информисао да Србија има за циљ успостављања отворене, извозно оријентисане привреде. Србија је предузела низ значајних реформи у циљу приближавања Европској унији. У том процесу, заштита конкуренције има значајну улогу. Истакао је посебан значај који право и политика конкуренције имају у земљама у транзицији и у том контексту напоменуо и друге препреке са којима се Србија суочава на свом путу ка ефикасној и ефикасној тржишној привреди. Поздравио је могућност учешћа у *Peer Review* процесу који ће обезбедити даљи развој Комисије на доброј основи.

Весна Бесаровић, чланица Савета је у свом излагању поновила политичке и економске приоритете Србије и обављене и садашње реформе. Дала је и преглед најзначајнијих одредби Закона и усвојених подзаконских аката. Објаснила је положај Комисије и известила о напретку Комисије од почетка примене новог Закона, нарочито у погледу резултата у управним споровима пред судом. Истакла је да ће и даље бити улагани напори како би се отклонили процедурални недостаци у одлукама Комисије. Иако највећи број случајева пред Комисијом представља случајеве из области контроле концентрација, напоменула је да Комисија има и знатан број случајева из области нарушавања конкуренције. Објаснила је да је *competition advocacy* неопходан у земљама у којима није толико развијено познавање политике и права конкуренције и да ће Комисија уложити значајне напоре у едукацију представника приватног сектора, законодаваца и судова.

Питања која су постављали панелисти-испитивачи и присутни на скупу, односила су се на законодавни оквир, примену закона, институционални капацитет

укључујући и експертизе у области економетрије, ревизију одлука од стране суда, однос између Комисије и секторских регулатора, јавне набавке, приватизацију и *advocacy*.

Имајући у виду скорије увођење могућности спровођења ненајављеног увиђаја, двоје панелиста се интересовало како се Комисија припрема за извођење ове процесне радње. У свом одговору Комисија је објаснила изазове са којима се суочавала приликом припреме за спровођење свог првог ненајављеног увиђаја и напоменула да је у том поступку имала помоћ и подршку од стране Европске уније кроз пројекат који је у том моменту био у току. У контексту припрема за спровођење ненајављеног увиђаја напоменула је и да је до сада обавила неколико разговора са представницима полиције. Међутим, даљи тренинзи и обуке везани за ово питање су и даље неопходни. У циљу привлачења и задржавања адекватног особља у Комисији истакнут је значај изградње репутације органа нарочито у погледу спровођења економских анализа, као и повећање ефикасности. Српска делегација је објаснила да има за циљ да реализује атрактиван циклични програм који би започео привлачењем високо квалификованог особља које би побољшало Enforcement Record Комисије и тиме оснажило њену репутацију, а што би за последицу имало даље привлачење високо квалификованих људи. У том смислу, српска делегација се захвалила телу за заштиту конкуренције Швајцарске које је омогућило једном запосленом стажирање у том органу.

У протеклом периоду, неколико одлука Комисије је било поништено до стране суда из процедуралних разлога. Комисија је објаснила да је сам нови Закона довео до смањења оваквих процедуралних грешака, као и да је Комисија предузела одређене активности у циљу даљег унапређења рада. Оформљено је правно одељење задужено за додатну контролу одлука и у потпуности се поштује право странке на одбрану на тај начин што је као законска обавеза уведено обавезно достављање *statement of objection* у свим поступцима пред Комисијом. Одлуке Комисије ревидира новоосновани Управни суд који чине судије које нису едуковане у области заштите конкуренције. Генерално гледано, јавне набавке се сматрају делом политике конкуренције. Из тог разлога се једно од питања Комисији односило на улогу органа задуженог за јавне набавке у спровођењу правила конкуренције и борбу против намештених тендера. По овом питању Србија је отворила јавну дискусију и објаснила да је у току израда стратегије јавних набавки која садржи и део који се односи на борбу против намештених тендера. Навела је да је по узору на OECD-ов документ, израђено Упутство које је достављено Управи за јавне набавке, а садржи облике који се најчешће јављају код намештања тендера. Неколико питања и коментара се односило на процес приватизације. У Србији је приватизација државних предузећа углавном извршена пре ступања на снагу Закона, тако да Комисија није учествовала у том процесу. Један од присутних на скупу је истакао да је пре започињања процеса приватизације неопходно разговарати о питањима конкуренције у смислу обављања неопходних процеса реструктурирања и отварања приступа у циљу спречавања преласка државног монопола у приватни. Као једно од најбитнијих питања отворено је питање финансирања Комисије која се углавном финансира из средстава остварених од

накнада по пријавама концентрација. Овакав начин финансирања оцењен је од стране панелиста и присутних на скупу као непредвидив и недовољан. Српска делегација је навела да разматра могућности за евентуалне промене у погледу начина финансирања.

У другом делу панела Комисији је дата могућност да постави одређена питања другим телима за заштиту конкуренције, те да на тај начин оствари корист од њиховог искуства. Имајући у виду да је *leniency* програм у скорије време детаљније разрађен у Закону и подзаконским актима, Комисију је пре свега занимало како на најбољи начин да промовише овај програм. Такође, затражила је и коментар на постојеће прописе у Србији којима се ово питање уређује. Делегација Немачке истакла је значај константне промоције *leniency* програма у циљу стварања и сталног одржавања свести о његовом значају. На пример запослени у одељењу које се бори против картела треба стално да у својим јавним наступима указују на значај *leniency* програма као и да у току спровођења ненајављеног увиђаја странке информишу о користима уласка у овај програм. Међутим, истакнуто је да ефикасан *leniency* програм постоји само у ситуацијама у којима је велика вероватноћа откривања картела од стране тела за заштиту конкуренције. Коментар представника Аустрије на постојећи *leniency* програм у Србији углавном се односио на то да је неопходно јасно назначити која је могућност смањења казне за оног ко се одлучи за коришћење овог програма. Даље је објашњено да Аустрија има принцип да примењује *leniency* програм на сваког ко се пријави без обзира на то да ли је реч о организатору картела или не. Српска делегација је желела да чује искуства других тела за заштиту конкуренције и у вези организације ненајављеног увиђаја и одређивања новчане казне. Када је реч о ненајављеном увиђају коментар је био да је за спровођење ове процесне радње веома корисно поседовање инсајдерских информација, како би се унапред знало које врста доказа се траже, као и локације на којима се они могу наћи. Овакве информације су доступне углавном преко оног ко се пријави за *leniency* програм. Међутим, истовремено је саветовано да се Комисија не ослања искључиво на кориснике *leniency* програма, већ и на алтернативне методе инвестирације. Комисија је затражила и оцену постојећег система државне помоћи у Србији. У одговору је наглашено да ефикасна и ефективна контрола државне помоћи захтева функционално независно тело надлежно за контролу. У том контексту саветовано је да контрола државне помоћи која се налази у саставу Министарства финансија може имати извесне потешкоће у пракси. Решење проблема може између осталог бити и у поверавање контроле државне помоћи телу за заштиту конкуренције. Комисија је затражила и савет у погледу спровођења својих надлежности а које се тичу давања мишљења на нацрте прописа или прописе који се примењују у пракси, а који су од утицаја на конкуренцију на тржишту. Представник Мађарске је напоменуо да иако је Влада у законској обавези да достави телу за заштиту конкуренције нацрт прописа на мишљење, Влада ову обавезу не извршава увек у пракси. Даље је објаснио мере које је мађарско тело предузело како би се елиминисао овај недостатак а које се огледају у достављању захтева за писано образложење зашто мишљење тела за заштиту конкуренције није узето у обзир и достављање извештаја другим европским телима за заштиту конкуренције. На крају другог дела сесије

представник Јерменије је известио присутне да је Peer Review процес изразито користио јерменском телу за заштиту конкуренције у придобијању подршке Владе и свих сталих релевантних институција за рад јерменског тела. У том контексту је и споменуто одржавање међународне конференције организоване у циљу представљања резултата Peer Review процеса, уз истовремено обележавање десетогодишњице рада тела за заштиту конкуренције Јерменије. У погледу препорука из Peer Review извештаја које су упућивале на потребу измене закона, представник Јерменије навео да су извесне препоруке узете у обзир, међутим да добар део њих захтева даљу измену закона.

У трећем делу сесије секретаријат UNCTAD-а је укратко презентовао предлог планираних активности у оквиру техничке помоћи која је израђена на основу налаза и препорука из Peer Review Извештаја. Представник швајцарске Владе - државног секретаријата за економске односе (SECO) истакао је задовољство што је ова институција била у могућности да финансијски подржи Peer Review процес и истакао да ће у списку земаља које финансијски подржава Србија наставити да има приоритетно место, те да ће SECO са задовољством и даље да настави да помаже Србију преко UNCTAD-а. Позвао је и друге доноре да се прикључе овој акцији. Потом је представник немачке организације German International Cooperation – GIZ известио да већ помажу јерменском телу за заштиту конкуренције да реализује препоруке из извештаја из 2010. године и понудио српској делегацији да упути сличан захтев за техничку помоћ канцеларији GIZ у Србији.

Peer Review процес је завршен финалним запажањима потпредседника Владе и чланице Савета Комисије која је напоменула да ће Комисија организovati међународну конференцију у 2012. години у циљу презентације прогреса насталог као резултат примене препорука из Peer Review Извештаја.