

# АНТИМОНОПОЛСКА ПОЛИТИКА У СР ЈУГОСЛАВИЈИ



Центар за либерално-демократске студије

Борис Беговић и Бошко Мијатовић  
(редактори)

АНТИМОНОПОЛСКА ПОЛИТИКА У СР ЈУГОСЛАВИЈИ:  
АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋИХ ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА  
И АНТИМОНОПОЛСКИХ ИНСТИТУЦИЈА

*Издавач*

Центар за либерално-демократске студије

*За издавача*

Зоран Вацић

*Ликовни уредник*

Зоран М. Благојевић

*Штампа*

*Тираж*

1000 примерака

ISBN 86-83557-

2002.

Борис Беговић  
Рајко Буквић  
Бошко Мијатовић  
Марко Пауновић  
Роберт Сепи  
Драгор Хибер

# АНТИМОНОПОЛСКА ПОЛИТИКА У СР ЈУГОСЛАВИЈИ

АНАЛИЗА  
ПОСТОЈЕЋИХ ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА  
И АНТИМОНОПОЛСКИХ  
ИНСТИТУЦИЈА

*Захваљујемо се  
Агенцији Сједињених држава за међународни развој (УСАИД)  
на подршци овом пројекту.*

# Садржај

Предговор	7
Резиме	9
I АНТИМОНОПОЛСКА ПОЛИТИКА: УВОДНА РАЗМАТРАЊА	19
1. Савршена конкуренција и њено нарушавање	19
1.1 Претпоставке савршене конкуренције	19
1.2 Механизам успостављања равнотеже	20
2. Последице неконкуретних тржишних структура	25
3. Економске основе антимонополске политике	30
II АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋИХ ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА	33
1. Увод	33
2. Анализа постојеће концентрације понуде	33
2.1. Анализа концентрације понуде на основу пословног прихода предузећа	21
2.2. Анализа концентрације понуде на основу обима понуде појединачних производа	34
2.3. Опште оцене постојеће концентрације понуде	47
3. Динамика концентрације поуде	54
4. Баријере уласку и изласку као фактор тржишних структура	65
4.1. Баријере уласку и изласку и потенцијална конкуренција	65
4.2. Политички ризици као баријере уласку	67
4.3. Економске баријере уласку	68
4.4. Институционалне баријере уласку	70
4.5. Закључак – баријере уласку и изласку и тржишне структуре	74
5. Последице постојећих тржишних структура	75
6. Закључак	77
III ТРЖИШНЕ СТРУКТУРЕ И СПОЉНА ТРГОВИНА	79
1. Увод	79
2. Баријере увозу	80
2.1. Царинске баријере увозу	81
2.2. Нецаринске баријере	86
2.3. Приступање Светској трговинској организацији (СТО)	89
2.4. Споразуми о зонама слободне трговине	90
2.5. Заштитне мере и антидампинг	94
2.6. Технички прописи, стандарди и процедуре утврђивања подударанја	95
2.7. Санитарне и фитосанитарне мере	98
2.8. Остале баријере увозу	100
2.9. Закључак	103

3. Утицај увоза на тржишне структуре	103
3.1. Увод и методолошке напомене	103
3.2. Ефекти увоза на конкуренцију	104
4. Увоз као извор конкуренције	119
5. Закључак	120
<b>IV АНАЛИЗА ВАЖЕЋЕГ ЗАКОНОДАВСТВА</b>	<b>123</b>
1. Извори	123
2. Антимонополски закон	125
2.1. Монополски и доминантан положај	130
2.2. Монополистички споразум	134
2.3. Злоупотреба монополског, односно доминантног положаја и абусивна супстанца монополистичког споразума	138
2.4. Органи и поступак	140
3. Антимонополска и сродна правила у другим прописима	143
4. Процесна шема антимонополског законодавства	146
4.1. Првостепени поступак	146
4.1.1. Надлежност	146
4.1.2. Појам странке	148
4.1.3. Покретање поступка (иницијални акти)	148
4.1.4. Доказни поступак	149
4.1.5. Првостепена одлука	149
4.1.6. Жалба изјављена против првостепене одлуке (жалбени поступак)	152
4.2. Управни спор	154
4.2.1. Тужба за покретање управног спора	154
4.2.2. Жалба	157
4.3. Кривични поступак	157
4.4. Прекршајни поступак	157
4.5. Поступак по уставној жалби	158
5. Казнене мере и казнени поступак	160
5.1 Казнене мере у ширем смислу	160
5.2 Казнене мере у ужем смислу	161
6. Закључак	163
<b>V АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋИХ ИНСТИТУЦИЈА</b>	<b>167</b>
1. Антимонополска комисија	167
1.1. Правна правила организационог карактера	167
1.2. Правна правила процесног карактера	173
2. Министарство за унутрашњу трговину	183
3. Правосудни органи	185
<b>АНЕКС</b>	<b>189</b>

# Предговор

Несумњиво да антимонополска политика представља један од кључних сегмената транзиције ка тржишној привреди. Неконкурентне тржишне структуре, нарочито монополи, типично наслеђе комунизма, у условима тржишне привреде, уз минималну државну интервенцију, и приватне својине генеришу веома неповољне ефекте по друштвено благостање. Због тога корените промене на овом плану, пре свега формулисање одговарајуће антимонополске политике и успостављање делотворних антимонополских институција, представљају предуслов за успостављање ефикасност тржишног механизма, односно за увећање економске ефикасности.

Међутим, у многим земљама у транзицији, јавност није свесна потребе доношења и спровођења антимонополске политике. Док су свима мање више јасни разлози (што не значи да се са њима и слажу) за приватизацију и реструктурирање предузећа, монетарну стабилност и конвертибилност валуте, либерални режим спољне трговине и томе сличне политике, антимонополска политика некако увек остаје у сенци спектакуларних промена институционалног оквира. Такво непознавање антимонополске политике није специфичност само земаља у транзицији крајем прошлог и почетком овог века. Добрим делом прошлог века антимонополска политика у Европи није постојала готово ни у једној земљи и тек велике историјске промене које су довеле до пораста америчког утицаја на нашем континенту довеле су и до настајања конзистентне антимонополске политике и одговарајућих институција у Европи. Овакво стање ствари наводи цинике да говоре о антимонополској политици као увозној роби. Некада се из Америке увозила у Европу, а данас се са (економски и институционално) развијеног Запада увози у земље у транзицији. Другим речима, земље у транзицији реформишу, успостављају своју антимонополску политику, не услед тога што постоји домаћа општеприхваћена воља за то (што као предуслов подразумева и разумевање значаја антимонополске политике), већ услед својеврсног међународног „притиска”, односно сугестија које међународна заједница даје политичким, односно реформским вођама земаља у транзицији.

Ми у Србији, односно СР Југославији, дуго смо времена били поштеђени размишљања о овим дилемама. Транзиције код нас није ни било, нису се дешавале чак ни оне промене које би сви разумели, попут приватизације, а притисци међународне заједнице на нашу земљу односили су се на ствари које су веома далеко од антимонополске политике. Отуда данас крећемо практично од нуле. У свом редовном извештају о транзицији, Европска банка за обнову и развој је

антимонополску политику у нашој темљи оценила најнижом могућном оценом. То, наравно, и није изненађење, бар не за оне који познају стање ствари у домаћој антимонополској политици. Међутим, занимљиво је питање колики се број људи забринуо због овакве оцене. Још је занимљивије питање због чега су се они забринули. Да ли је разлог за бригу лоша антимонополска политика сама по себи, односно негативни ефекти који из тога произлазе, или је можда лоша перцепција једне тако важне међународне финансијске институције? Одговор на ово питање важан је будући да даје основу за одговор на следеће. Да ли је овој земљи потребна реформа постојеће антимонополске политике, односно успостављање потпуно нове политике те врсте, због тога што ми сами сматрамо да је то потребно или због тога што треба да удовољимо захтевима међународне заједнице? Да ли ће се и у овом случају радити о антимонополској политици као потпуно увозном производу?

Сврха студије која следи је да покаже и објасни домаћој јавности да је нашој земљи потребна потпуно нова, ефикасна антимонополска политика и нове институције за њено делотворно спровођење. То нам је потребно да би убрзали и употпунили изградњу тржишног привредног система, како би увећали економску ефикасност и на тај начин повећали друштвено благостање. Аргументи које ова студија нуди односе се на анализу постојећих тржишних структура и постојећих антимонополских институција. Тиме полазимо од почетка, трудећи се да анализом постојећег, затеченог стања створимо основу за реформе економских политика и изградњу нових институција. На тај начин можемо да формулишемо нову антимонополску политику и да изградимо нове антимонополске институције због тога што је то у нашем интересу. Срећом, у томе имамо и подршку међународне заједнице.

У изради овог пројекта та подршка је дошла од стране Агенције Сједињених држава за међународни развој (*USAID*). Та подршка представља део напора у оквиру „Програма јачања окружења за раст приватног предузетништва у СР Југославији/Србији”. Овај Програм се веома често помиње и као Пројекат привредног права. На имплементацији ове подршке радили смо са локалном испоставом консултантске куће *Booz Allen Hamilton*. Захваљујемо се свима који су нам помогли у реализацији ове студије.

Београд, 31. 05. 2002.

Борис Бејовић  
Бошко Мијашиновић



# Резиме

1. Антимонополска политика треба да се бави заштитом и јачањем конкуренције која ће, сама по себи, омогућити, путем надметања конкурената у тржишној утакмици, економски ефикасне исходе. Другим речима, антимонополска политика треба да буде усмерена ка успостављању онаквих тржишних структура које ће омогућити увећање економске ефикасности, па тиме и друштвеног благостања, а не ка покушају директног управљања процесом алокације ресурса, путем, на пример, административног одређивања (контроле) цена.
2. Карактер, односно степен конкурентности тржишних структура огледа се у броју продаваца и купаца, карактеру цене (да ли је параметарска величина са становишта привредних субјеката) и постојању слободног уласка и изласка у грану, односно величини баријера уласку у посматрану грану. Савршено конкурентно тржиште, односно савршену конкуренцију, одликује велики број привредних субјеката, параметарски карактер цене и пуна слобода уласка и изласка и гране. Такво тржиште обезбеђује ефикасну алокацију ресурса, односно максимизацију друштвеног благостања. Другим речима, неспутане одлуке приватних предузетника на таквом тржишту доводе до максимизације друштвеног благостања.
3. Постоје различити облици неконкурентних тржишних структура, при чему екстремно неконкурентну тржишну структуру чини монопол, ситуација у којој постоји само један привредни субјекат на страни понуде. Неконкурентне тржишне структуре настају као последица тежње приватних предузетника да максимизују профит. Будући да монополски профит представља максималан профит који се може присвојити, уништавање конкуренције и стварање монопола представља начин за максимизацију профита. Свака неконкурентна тржишна структура генерише економски профит, односно профит изнад профита присвојеног при постојању нормалне профитне стопе по којој се присваја профит у условима савршене конкуренције. Нормална профитна стопа одговара трошковима прибављања капитала, па се стога као профит присвојен по тој стопи означава као нулти економски профит, а трошкови прибављања капитала укључују у укупне трошкове пословања.
4. У условима савршене конкуренције, односно условима нултог профита, цена производа једнака је граничним трошковима ње-

гове производње. Уколико дође до одступања граничних трошкова од цене, тј. уколико је цена изнад граничних трошкова, јавља се тржишна моћ која указује на постојање економског профита. Тржишна моћ представља последицу неконкурентне тржишне структуре, па се на тај начин и идентификују такве структуре. Највећа тржишна моћ, тј. највеће одступање цене од граничних трошкова, бележи се у случају монопола, екстремно неконкурентне тржишне структуре.

5. Постојање неконкурентних тржишних структура има веома неповољне последице по економску ефикасност, па тиме и на друштвено благостање. Савремена економска анализа идентификује различите ефекте неконкурентних тржишних структура. Алокативна неефикасност произлази из одступања цене производа од граничних трошкова, а доводи до умањења равнотежног обима понуде и увећања равнотежне цене у односу на равнотежу до које долази при савршеном тржишту. Алокативни губитак благостања до кога долази представља онај део благостања потрошача који није прерасподељен произвођачу, односно произвођачима у облику економског профита. Дакле, поред умањења друштвеног благостања, алокативна неефикасност посредно доводи до прерасподеле благостања од потрошача ка произвођачима.
6. Неконкурентне тржишне структуре имају значајне последице и на производну ефикасност, односно факторску продуктивност, па, на тај начин, и на друштвено благостање. При томе, ефекти неконкурентних тржишних структура на производну ефикасност могу да буду противречни. С једне стране, непостојање конкуренције уклања подстицаје монополисти да увећа краткорочну производну ефикасност (да умањи тзв. *X*-неефикасност), а нема ни подстицаја за улагање у истраживање и развој, тако да се не увећава дугорочна производна ефикасност, посматрана као обарање трошкова по јединици производа. „Миран живот је најслабији монополски профит”. С друге стране, међутим, циљ сваког предузећа је да обезбеди што повољнији положај на тржишту, стицање предности у односу на конкуренте и, у крајњој линији, елиминација свих конкурената и успостављање монопола, како би се максимизовао профит. Перспектива успостављања неконкурентних тржишних структура монопола ствара подстицаје предузећима да улажу у истраживање и развој, стварају нове производе и умањују трошкове производње постојећих, односно стварају подстицаје за значајно увећање производне ефикасности. Укратко, неконкурентне тржишне структуре могу да имају противречне ефекте на производну ефикасност и промену друштвеног благостања на тој основи.
7. Поједине промене тржишне структуре могу да имају противречне последице на различите облике економске ефикасности. На пример, у условима економије обима хоризонтална интеграција два предузећа (интеграција два предузећа који су конкурентни једно другом) може да доведе до успостављања тржишне моћи и стварања алокативне неефикасности, односно до

губитка благостања на тој основи. Насупрот томе, таква интеграција доводи до реализације економије обима, што доводи до обарања јединичних трошкова производа, повећања производне ефикасности и увећања друштвеног благостања на тој основи. Очигледно је да при доношењу оцене сваке конкретне интеграције, односно промене тржишне структуре, треба водити рачуна о релативној величини промене алокативне и производне ефикасности.

8. Очигледно је да је утицај тржишних структура, односно њихових промена на економску ефикасност и, на тај начин, на друштвено благостање веома сложен и да је могуће да неке од тих промена, иако на први поглед изгледају као непожељне, у ствари доводе до увећања друштвеног благостања. Нарочито уколико се у анализу унесе и временска димензија, па се у обзир узима и дугорочно повећање економске ефикасности. Стога добра антимонополска политика мора да буде добро уравнотежена и флексибилна. Уколико је антимонополска политика исувише блага, лако ће се остваривати тржишна моћ и монополско понашање које из ње следи, тако да ће се јављати алокативни губитак благостања, односно губитак друштвеног благостања. Насупрот томе, уколико је антимонополска политика исувише стриктна, нестаће предузетничке иницијативе, односно подстицаји приватним предузетницима да увећавају ефикасност својих предузећа, односно да предузимају кораке који имају за последицу увећање економске ефикасности, што ће довести до губитка друштвеног благостања.
9. Емпиријско истраживање конкурентности тржишних структура треба да обухвати одговоре на питања о карактеру концентрације понуде на одређеном тржишту и слободи уласка и изласка, односно баријерама уласку у одређену грану. Што се концентрације понуде тиче, потребно је, поред понуде домаћих произвођача у анализу уврстити и увоз, тј. понуду коју генеришу страни произвођачи. При томе се отвара кључно питање дефинисања тржишта за које се одређује концентрација понуде. Такво, релевантно тржиште је оно тржиште на коме појединачни произвођач осећа конкуренцију свих осталих произвођача (конкурената). Релевантно тржиште појединачног производа треба да обухвати категорије географског тржишта (узимајући у обзир значај транспортних трошкова за укупне трошкове понуде) и да обухвати конкуренцију супститута, дакле оних производа који у потрошњи могу лако да замене производ чије се тржиште разматра (висока унакрсна еластичност тражње).
10. Емпиријско истраживање тржишних структура у Србији, односно СР Југославији, започето је анализом концентрације понуде на основу података о пословном приходу предузећа, а као индикатор концентрације понуде коришћен је *Hefrindahl-Hirschmanov* индекс (*HHI*; минимална вредност 0, максимална вредност при монополу 10.000). Анализа је обављена на нивоу подгрупа делатности, дакле на најнижем нивоу агрегације. Имплицитна претпоставка ове анализе је да ниво подгрупе делатности представља релевантно тржиште, иако има елемената за закључак да

је овакво тржиште у многим ситуацијама веће од релевантног тржишта, нарочито са становишта супститута. У оним делатности-ма у којима су транспортни трошкови високи, релативно је лако уочити ситуације у којима је право релевантно тржиште мање од на овај начин дефинисаног релевантног тржишта. Анализа је показала релативно високи степен концентрације понуде, тако да се у случају од скоро 44% групација бележи веома висока концентрација понуде (*HHI* већи од 2.600).

11. Највише концентрације понуде бележе се у сектору енергетике и тешке индустрије, мада се у оквиру појединих индустријских грана бележе значајне варијације концентрације понуде од једне до друге подгрупе делатности. Неиндустријске делатности, са изузетком саобраћаја и оних области делатности у којима је успостављен административни монопол, бележе нешто нижи степен концентрације понуде. Ипак, и у појединим групацијама неиндустријских делатности бележи се веома висока концентрација понуде.
12. Показало се да грађевинарство представља једну од делатности са најнижим степеном концентрације понуде. Овакав резултат је очекиван, с обзиром на природу саме делатности. Показало се да је кључни фактор ниске концентрације понуде у грађевинарству веома брз раст броја предузећа током 1990-тих година. Дакле, ниске баријере уласку представљају кључан фактор не само потенцијалне, већ и стварне конкуренције.
13. Анализа концентрације понуде на основу обима понуде појединачних производа обављена је на основу података о физичким износима производње појединачних производа у нашој земљи. При томе је као релевантно тржиште дефинисано искључиво тржиште једног појединачног производа. Може се претпоставити да је оваква дефиниција релевантног тржишта исувише рестриктивна, будући да у обзир нису узети сви супститути појединачног производа. Резултати добијени овом анализом показали су виши степен концентрације понуде, што је сасвим очекивано, будући да се сузила дефиниција релевантног тржишта.
14. Генерално посматрано, анализа концентрације понуде на домаћем тржишту показала је веома високу концентрацију понуде у највећем броју посматраних случајева. То је сасвим очекивани резултат имајући у виду величину домаћег тржишта и прекид економских веза са привредним субјектима са подручја некадашњих југословенски република. Ипак, динамика концентрације понуде показује њено опадање у времену. Док је учешће тржишта са ниском концентрацијом понуде износило свега 18% 1992. године, осам година касније то учешће се повећало на 28%. Готово сразмерно томе опало је и учешће тржишта са високом и веома високом концентрацијом понуде. Основни фактор који је условио умањење концентрације понуде су нови уласци, односно раст броја предузећа – у Србији је 2000. године број активних предузећа био готово седам пута већи у поређењу са 1990. годином, иако 2000. година, за разлику од 1990. године, не обухвата предузећа са Косова.

15. Веома велики значај за формирање тржишне структуре имају баријере уласку нових предузећа. Већ поменути резултати емпиријских истраживања само потврђују да од броја нових улазака зависи и концентрација понуде. Штавише, само постојање слободног уласка и изласка предузећа из гране условљава и другојачије понашање предузећа која се већ налазе у тој грани – потенцијална конкуренција тада ствара исте подстицаје као и права, а то су подстицаји ка економској ефикасности, односно подстицаји за ефикасну алокацију ресурса. Анализа је показала да у случају Србије, односно СР Југославије постоје значајне баријере уласку и то: политичке, економске и институционалне баријере.
16. Политички (некомерцијални) ризици представљају значајну баријеру уласку нових предузећа, поготово у случају страних директних инвестиција. Показало се да, и поред драстичног пада политичких ризика током 2000. године, политичке прилике у нашој земљи и даље генеришу значајне ризике. Поменимо само неке: политичке нестабилности на српској политичкој сцени услед слабе коалиције на власти и сталних спољних утицаја на политичке токове у земљи (сарадња са Хашким трибуналом итд.); будућност заједнице Србије и Црне Горе и значајне економске последице евентуалног распада постојеће земље; будући статус Косова и неизвесности везане за извршавање преузетих финансијских обавеза (отплата државних дугова) итд.
17. Економске баријере уласку су најпостојаније од свих баријера уласку, будући да њих генеришу фактори на које је, барем на краatak рок, веома тешко утицати. Једна од најзначајнијих економских баријера јесте економија обима, која подразумева постојање одређене величине тржишта као претпоставке инвестиције са минималним ефикасним обимом производње. Оваква баријера је веома значајна за мале земље попут наше и може се превазићи искључиво ангажовањем извозне тражње. Неразвијеност тржишта капитала у Србији, што условљава високе трошкове и уласка и изласка из гране представља још значајнију економску баријеру уласку.
18. Институционалне баријере уласку се, у техничком погледу, уклањају веома лако, али је стога потребна снажна политичка воља да се тако нешто учини. Показало се да су у Србији институционалне баријере веома велике. Иако су се оне понешто умањиле у прошле две године, још увек су значајне. Ове баријере се односе на, на пример, процес регистрације предузећа, односно добијања дозвола за рад, потом статуса градског грађевинског земљишта, добијања урбанистичких и грађевинских дозвола за нове објекте, дефинисање радних односа и колективних уговора, рад инспекцијских служби итд.
19. За малу отворену привреду попут наше, коју карактерише мало домаће тржиште, од кључне је важности размотрити утицај спољнотрговинских токова на карактер тржишних структура, нарочито размотрити увозну понуду као фактор конкуренције на домаћем тржишту. Уколико се покаже да увођење увоза доводи

до значајног смањења концентрације понуде, односно померања карактера тржишних структура ка конкурентним, либерализација спољнотрговинског режима може да буде замена за класичну антимонополску политику, односно таква либерализација може да буде кључна полуга антимонополске политике. Због тога је неопходно да се размотре све постојеће и потенцијалне баријере увозу.

20. Анализа баријера увозу односила се на 2000. годину, будући да је то била последња година за коју су постојали расположиви подаци. Показало се да постоје значајне баријере увозу у виду царинске заштите (високе и распршене царинске стопе), нецаринских баријера (дозволе и квоте), процедуралне баријере (обавезно пријављивање сваке трансакције), техничке баријере (антидампинг, технички стандарди, санитарне и фитосанитарне мере итд.), баријере које произлазе из лошег стања инфраструктуре итд. Показало се такође да је реформа спољнотрговинског режима спроведена крајем 2000. и средином 2001. године довела до укидања нецаринских баријера, смањења и симплификације царинских стопа и знатног умањења процедуралних баријера. Међутим, и даље постоје прилично значајне баријере увозу, пре свега царинске и техничке баријере. Наравно те баријере варирају од производа до производа, тако да се најзначајније баријере увозу бележе у случају пољопривредних производа, робе широке потрошње и трајних потрошних добара.
21. Постојеће баријере увозу и њихове промене које се могу очекивати треба посматрати у оквиру процеса приступања Светској трговинској организацији и обавеза склапања уговора о зонама слободне трговине. Процес приступања СТО условљава убрзани темпо и иреверзибилност либерализације спољнотрговинских режима, како у домену царинских, тако и нецаринских баријера. Процес склапања уговора о слободној трговини, уз оне већ склопљене и ратификоване, ефективно умањује баријере увозу уз увећање могућности за пласман домаћих производа у земље са којима је склопљен споразум.
22. Увођење увоза у анализу карактера тржишних структура довео је до значајног обарања концентрације понуде – показало се да карактер домаћих структура постаје знатно конкурентнији када се укључи увозна понуда. У просеку је (на нивоу коришћеног узорка од око 300 производа) дошло до обарања *НН* индекса за око 68%. Са почетне величине *НН* индекса од 7.025 увођење увоза довело је до *НН* индекса од 2.248. При томе је највеће смањење концентрације понуде забележено у случају трајних потрошних добара и капиталних добара.
23. Анализом регресионог модела показало се да нови ниво концентрације понуде, као и ниво промене концентрације понуде статистички значајно зависе од баријера увозу (царинска и нецаринска заштита домаће производње) и транспортних трошкова. Дакле, поред очекиваног утицаја баријера увозу у виду царинске и нецаринске заштите, показало се да транспортни трошкови

имају веома велику улогу у формирању домаћих тржишних структура.

24. Највише вредности *НН* индекса, односно најнижи степен конкурентности тржишне структуре и после увођења увоза као извора конкуренције забележен је у гранама у којима се производе производи од алуминијума, гвожђа, грађевинског материјала, керамике, стакла, папира, као и производи базичне хемијске индустрије. Овим се само потврђује налаз да су и после увођења увоза као извора конкуренције и даље најнеконкурентнија тржишта сировина и полупроизвода (репроматеријала). Очигледно је да су високи транспортни трошкови један од кључних разлога за овакав резултат, мада не треба искључити дејство још неких фактора. Од кључне важности је уочити да је царинска и нецаринска заштита у случају ових производа била релативно ниска. Другим речима, даља либерализација спољнотрговинског режима вероватно да неће довести до повећања конкурентности тржишних структура у овим делатностима.
25. Наведена ситуација може да буде веома опасна. Наиме, неконкурентна структура тржишта сировина и репроматеријала доводи до раста цена тих добара, а то неминовно доводи до пораста трошкова домаћих произвођача потрошних добара који користе те инпуте. Пораст тих трошкова довешће до њиховог преваљивања на потрошаче, односно до раста цена потрошних добара, независно од карактера њихове тржишне структуре. Ту лежи скривена опасност, будући да ће до пораста трошкова, па тиме и цена долазити и на савршено конкурентним тржиштима. Стога тржишта сировине и репроматеријала треба да буду под далеко већим степеном контроле антимонополске политике него што су то тржишта робе широке потрошње и трајних потрошних добара.
26. Будући да је емпиријско истраживање обављено на подацима за 2000. годину, у условима високог степена протекционизма, потребно је наставити ово истраживање на подацима за 2001. годину (до либерализације је дошло средином те године) и текућу годину (коју ће у потпуности покривати нови, либерални спољнотрговински режим). Наставак овог истраживања донеће нове чињенице о еластичности увоза на промену спољнотрговинског режима, односно чињенице на основу којих ће бити могуће донети чвршће ставове о снази утицаја спољнотрговинских токова на карактер домаћих тржишних структура.
27. Домаћа антимонополска регулатива кодификована је савезним Антимонополским законом, али постоји још читав низ закона којим се дефинишу антимонополска правила, односно правила регулисања конкуренције, при чему су неке одредбе тих закона у супротности са одредбама Антимонополског закона. Постоји, такође, одређени број закона који имају супротно дејство, тј. закони којима се конституишу монополи.
28. Антимонополски закон се не бави монополским, односно доминантним положајем као таквим, већ искључиво злоупотребом тог положаја, тј. монополским понашањем. Другим речима, Закон се

бави искључиво последицама неконкурентних тржишних структура, а не тим структурама, односно процесом њиховог настанка, тако да не санкционише нити једну од оних радњи које доводе до таквих структура. Сходно томе, Закон не познаје контролу интеграција (било хоризонталних, било вертикалних), тако да применом Закона није могуће спречавати интеграције којима долази до стварања неконкурентних тржишних структура. Будући да не познаје контролу интеграција, Закон не разликује хоризонталне интеграције (интеграције предузећа која послују у истој грани) од вертикалних интеграција (интеграција предузећа од којих је једно добављач, а друго купац).

29. Закон не познаје ни категорију баријера уласку и изласку из грана, тако да не постоји могућност за санкционисање понашања којима се стварају додатне баријере уласку и на тај начин отежава улазак нових конкурената. Иако се показало, чак и у случају наше земље, да слобода уласка и изласка представља кључну претпоставку за успостављање конкурентних тржишних структура, спречавање тих улазака није санкционисано законом.
30. Закон инкриминише искључиво монополско понашање, што означава понашање предузећа које, услед постојања неконкурентне тржишне структуре, умањује обим понуде и подиже цену свог производа. Ово доводи до алокативне неефикасности. Међутим, показало се да постоје и друге последице неконкурентних тржишних структура, пре свих оне у погледу производне неефикасности. будући да се закон не бави настанком неконкурентних тржишних структура, његовом применом није могуће отклонити наведене последице.
31. Доминантан положај предузећа на тржишту није јасно дефинисан Законом, нити постоји законска обавеза да се то учини неким од подзаконских правних аката. Сходно томе, при примени ове законске одредбе постоји велико дискреционо право надлежних органа да донесу одлуку да ли неко предузеће има доминантни положај, односно да ли га злоупотребљава. На тај начин се увећава пословна неизвесност за сва предузећа, а поготово за она која добрим пословањем побољшавају свој положај на тржишту.
32. Закон не познаје категорију релевантног тржишта, па се стално инсистира на јединственом тржишту, што нема великог смисла, будући да је релевантно тржиште оно на које се односи одговорajuћа тржишта моћ. Предузеће које нема тржишну моћ на јединственом тржишту може да има веома значајну тржишну моћ на релевантном тржишту. Будући да не познаје категорију релевантног тржишта, Закон не даје ни смернице за његово одређивање у сваком конкретном случају.
33. Закон санкционише монополистички (картелски споразум), мада такав споразум сам по себи не представља кршење Закона. Наиме, постоји одредба Закона која допушта да се одређени споразуми не кажњавају, него се преиспитују њихове последице, па се споразуми допуштају уколико се процени да су њихове последице



повољне. Тиме се сви споразуми стављају у режим примене правила разумне дискреционе процене (*the rule of reason*).

34. Закон не познаје разлику између хоризонталних и вертикалних споразума. Овакво решење се не може оценити као повољно. Док хоризонтални споразуми доводе до елиминисања конкуренције и негативних ефеката по благостање, вертикални споразуми веома често могу да доведу до увећања економске ефикасности, а понекад и до јачања конкуренције. То нарочито може да буде случај при уговорима о ексклузивном заступању страних произвођача, чиме се, промоцијом увоза, појачава конкуренција на домаћем тржишту. Услед свега наведеног било би оправдано да се законски разликују хоризонтални од вертикалних споразума, при чему би хоризонтални споразуми као такви били кажњиви.
35. Ситуације које Закон описује као злоупотребу монополског, односно доминантног положаја, могу да представљају савршено легитимно и пожељно понашање привредних субјеката. У тексту Закона се нарочито инсистира на повећању цена које је веће од просечног раста цена, што само по себи не мора да представља било какво монополско понашање, бар док се не установи износ, односно промена трошкова тог предузећа.
36. Домаћа антимонополска регулатива може се оценити као регулатива коју прати недоследна кодификација. Не само да су антимонополска правила остала расута и по другим прописима, већ је створен систем претерано сложених односа правних установа и органа задужених за примену антимонополских мера. Надаље, ради се о недовршеном систему који је репресиван, а не регулативан систем.
37. Централна антимонополска институција јесте савезна Антимонополска комисија, која је основана уредбом Савезне владе. Комисија није независна, односно аутономна, већ је део Савезног министарства привреде и унутрашње трговине. Чланове комисије поставља и разрешава Савезна Влада, а на предлог надлежног министра. Уредба не дефинише процедуру постављања и разрешавања, допуштене разлоге за разрешење чланова, трајање мандата чланова Комисије итд. На овај начин ствара се могућност да Влада, односно надлежно министарство директно утичу на рад Комисије, односно одлуке које она доноси.
38. Председник и чланови Комисије постављају се из редова истакнутих стручњака, научних радника и привредника, а постављање привредника отвара простор за конфликт интереса, будући да су „истакнути привредници” животно заинтересовани за елиминисање конкуренције, односно конкурената у грани у којој послују. Чланство у Комисији даје им прилику да се за то побрину средствима државне интервенције.
39. Уредбом није дефинисана обавеза Комисије да детаљно разради процедуре и критеријуме за доношење одлука, још мање да тако детаљно разрађене критеријуме објави. Комисија је усвојила интерни материјал који даје неке од смерница за доношење одлука,

мада се више ради о студији, него о оперативном материјалу који прецизно дефинише критеријуме и процедуре. Поврх тога, ради се о интерном материјалу, недоступном јавности, тако да привредни субјекти нису упознати са критеријумима и процедуром доношења одлука Комисије које могу бити од животне важности за та предузећа.

40. Генерално посматрано, важеће законодавство и пратећа институционална решења не задовољавају потребе савремене антимонополске политике. Очигледно је да су постојећа законска решења доношена без јасно дефинисане концепције антимонополске политике, као и да су се, у недостатку такве концепције, користила одређена концепцијска решења из периода самоуправног социјализма. Сходно томе, постојеће законодавство није могуће реформисати, већ га је потребно наново формулисати. Основа за нови закон треба да буде јасно дефинисана и свеобухватно прихваћена концепција нове антимонополске политике која је потребна нашој земљи.
41. Доношење нових прописа из ове области (новог антимонополског закона и бројних подзаконских аката) треба да прати процес изградње антимонополске институције, пре свега изградње Антимонополске комисије. То треба да почне јасним дефинисањем положаја Комисије, обезбеђивањем њене независности, односно аутономије, јасно дефинисањем овлашћења и одговорности, односно начина постављања чланова и полагања рачуна за рад Комисије. Надаље, то подразумева сталну обуку чланова Комисије и, нарочито, њених стручних служби. Изградња модерних тржишних институција је дуготрајан процес који даје резултате тек на дуги рок, тако да на томе треба предано радити и не треба бити нестрпљив.
42. Доследна антимонополска политика, односно њено доследно спровођење има велики утицај на поједине привредне субјекте. Неки од њих те последице осећају тамо где су најосетљивији – износу, односно стопи профита који присвајају. Због тога се могу очекивати снажни политички, односно лобистички притисци у фази доношења и фази примене антимонополске политике. Сходно томе, кључни предуслов за успешно формулисање нове антимонополске политике и институционалну реформу која следи јесте јасно изражена политичка подршка овом пројекту, односно политичка воља да се у нашој земљи заиста успостави савремена антимонополска политика.

# I Антимонополска политика: уводна разматрања

## 1. САВРШЕНА КОНКУРЕНЦИЈА И ЊЕНО НАРУШАВАЊЕ

### 1.1. Претпоставке савршене конкуренције

Основна разматрања микроекономске теорије заснивају се на претпоставци о постојању савршеног тржишта, односно савршене конкуренције.<sup>1</sup>

Савршена конкуренција заснива се на неколико претпоставки:

- велики број продаваца и купаца;
- параметарски карактер цене;
- слободан улазак и излазак из гране.

Велики број продаваца (произвођача) представља услов за постојање дисперзоване, односно атомизоване понуде, а у случају купаца и тражње. Наравно, у теоријским моделима, претпоставка о атомизованој понуди заснива се на томе да број привредних субјеката (предузећа) тежи бесконачности. Имплицитно, претпоставља се да је величина производње једног привредног субјекта на страни понуде бесконачно мала. Међутим, у савременим радовима у области микроекономске анализе, наведена претпоставка савршене конкуренције о броју привредних субјеката све се чешће изоставља и анализа се усмерава на следеће две наведене претпоставке.

Параметарски карактер цене означава да је цена егзогена за сваког учесника на тржишту, односно за сваког произвођача (предузеће). Другим речима, ни један произвођач било којом својом акцијом, а независно од других произвођача, не може да утиче на продајну цену свог производа. Наравно, уколико би постојао бесконачно велики број произвођача, односно уколико би обим производње сваког појединачног произвођача био бесконачно мали, следи да је цена егзогена за сваког произвођача. Међутим, за постојање параметарског карактера цене није неопходно да се достигну наведене теоријске величине у погледу броја произвођача, односно величине њихове поје-

---

1 Понекад се у економским текстовима изрази „савршено тржиште” и „савршена конкуренција” употребљавају као синоними. Међутим, у овом тексту под савршеном конкуренцијом подразумева се ужи скуп карактеристика тржишта, пре свега оне карактеристике које се односе на релације између привредних субјеката на страни понуде. Дакле, према дефиницији прихваћеној у овом тексту, постојање савршене конкуренције не мора да имплицира и постојање савршеног тржишта. Другим речима, савршена конкуренција представља потребан, али не и довољан услов савршеног тржишта.

диначне производње. Цена постаје параметарска величина и при далеко мањем броју произвођача у зависности од испуњености последње претпоставке о слободном уласку и изласку из гране.

Коначно, кључна карактеристика, односно претпоставка савршене конкуренције, јесте пуна слобода уласка и изласка из гране, што значи да не постоје баријере уласку и изласку. Слободан улазак у грану омогућава да повољни услови привређивања (раст тражње изнад понуде, на пример, односно стварање економског профита) привлаче нове произвођаче у посматрану грану, они започињу производњу, увећавају понуду и доводе до успостављања нове конкурентне равнотеже у тој грани. Такође, уколико се јаве неповољни услови привређивања у одређеној грани (пад тражње испод понуде, на пример, односно стварање финансијских губитака предузећа у тој грани), слободан излазак омогућава да се ресурси досад упослени у овој грани, пребаце у неку другу, просперитетну грану, па да се тиме и повећа економска ефикасност употребе тих ресурса. А у грани из које су изашли долази до успостављања нове конкурентне равнотеже, будући да је услед изласка произвођача дошло до обарања агрегатне понуде.

Постојање слободног уласка и изласка из гране кључни је предуслов успостављања равнотеже на конкурентном тржишту. При томе, баријере изласку, иако специфичне по својој садржини, представљају само посебну врсту баријера уласку. Предузетник, односно инвеститор који се суочава са баријерама изласку, не жели да инвестира (уђе) у одређену грану, будући да ће његова средства (капитал), уколико дође до неповољних пословних резултата, остати заробљена у тој грани. Стога се често баријере изласку третирају као специфичне баријере уласку.

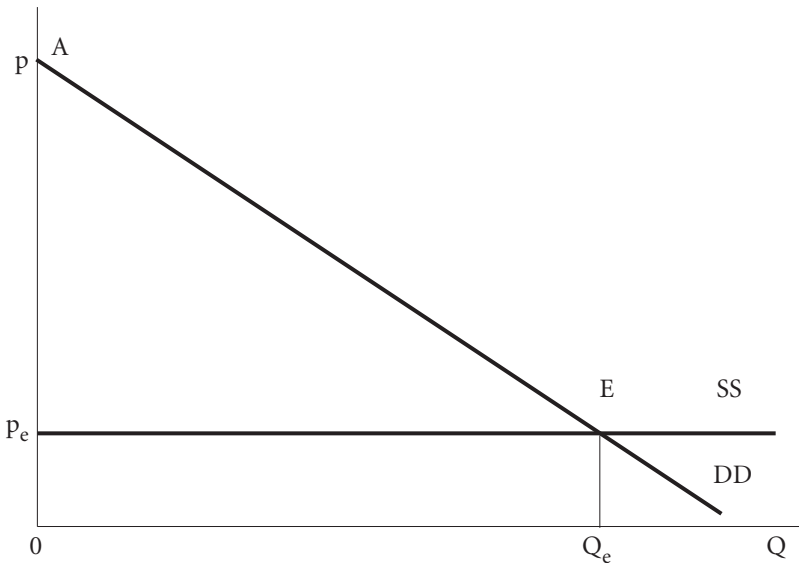
Да, којим случајем, свако тржиште у стварности карактеришу наведене особине, односно да су тржишта у стварности увек тржишта савршене конкуренције, не би ни постојала потреба за вођењем антимонополске политике. На несрећу, поремећаји конкуренције, односно одступања од модела савршене конкуренције, прилично су честа – неконкурентне тржишне структуре нису реткост у савременим привредама. Да би се сагледали разлози за вођење антимонополске политике у таквим условима, треба анализирати механизме успостављања равнотеже (при савршеној и несавршеној конкуренцији, односно при неконкурентним тржишним структурама), као и последице нарушавања савршене конкуренције, односно последице неконкурентних тржишних структура. На тај начин ће се сагледати разлози за формулисање антимонополске политике, као и простор за њено вођење.

## 1.2. Механизам успостављања равнотеже

Механизам успостављања равнотеже на тржишту разматра се у оквиру једноставног модела парцијалне равнотеже, који је описан на једноставном графикону који следи (Слика 1.). У анализи која следи претпоставља се да производњу карактеришу константни приноси, односно константни трошкови, тако да крива понуде представља криву просечних и граничних трошкова (просечни трошкови су јед-

наки граничним при сваком обиму производње). Сходно томе, крива понуде, која одговара кривој граничних трошкова, јесте линија паралелна са хоризонталном осом (SS), која на вертикалној оси дефинише одсечак који одговара граничним трошковима. За дефинисање криве тражње неопходно је у обзир узети претпоставку о опадајућој граничној корисности сваког производа, тако да крива (агрегатне) тражње (DD) има негативни нагиб, тј. са растом конзумиране количине неког производа, опада цена коју су потрошачи спремни да плате за конзумирање додатне јединице тог производа.

Слика 1.1.  
Равнотежа на тржишту при савршеној конкуренцији



Сваки произвођач максимизује профит који присваја и то чини тако што изједначава своје граничне приходе са својим граничним расходима. У условима савршене конкуренције, у којима је цена са становишта произвођача параметарска величина, гранични приходи (приходи остварени продајом додатне јединице производа) једнаки су цени производа. Наиме, будући да произвођач не може да утиче на цену обимом производње коју пласира на тржиште, ма колики био обим те производње, цена је увек иста. Сходно томе, крива граничних прихода произвођача поклапа се са кривом тражње за додатним производом.<sup>2</sup> Гранични приходи произвођача се изједначавају са граничним трошковима у тачки Е, што доводи до равнотежне цене па и равнотежног обима производње  $Q_e$ .

2 Будући да се на слици ради о кривој агрегатне тражње, она неминовно има негативни нагиб, тј. са повећањем цене опада укупна количина производа коју су потрошачи спремни да купе. Крива тражње са којом се суочава произвођач је хоризонтална линија, паралелна са Х-осом. То значи да је при параметарски одређеној цени производа, тражња за тим производом појединачног произвођача практично неограничена.

Равнотежа на тржишту при савршеној конкуренцији има неколико веома битних елемената. Прво, равнотежна цена једнака је граничним трошковима што је довољан услов за максимизацију благостања. У размотреном хипотетичком случају, благостање друштва приказано је потрошачевим вишком (коме одговара површина троугла  $Ar_eE$ ) тј. мером благостања које уживају потрошачи. Друго, равнотежа при савршеној конкуренцији доводи до нултог економског профита, тј. нити један од произвођача не присваја економски профит.<sup>3</sup> Треће, свака промена услова агрегатне тражње доводи до аутоматског прилагођавања и дефинисања новог равнотежног обима производње. Кључни предуслов који то омогућава је потпуно слободан улазак и излазак предузећа из посматране гране. Управо се овде види значај слободног уласка и изласка из гране као механизма који омогућава прилагођавање конкурентне равнотеже новонасталим околностима.

Дакле, равнотежа на тржишту при савршеној конкуренцији доводи до ефикасне (оптималне) алокације расположивих ресурса, чиме се максимизује друштвено благостање. Сходно томе, не постоји потреба за државном интервенцијом у виду антимонополске политике. Промене настају уколико се напусте претпоставке савршене конкуренције, односно уколико се анализира равнотежа при неконкурентној тржишној структури. Најекстремнији случај неконкурентне тржишне структуре јесте монопол, кога одликују три основе карактеристике:

- постојање само једног произвођача;
- високе баријере уласку и изласку;
- непостојање блиских супститута.<sup>4</sup>

У таквим условима долази до раздвајања криве граничног прихода и криве тражње за производом монополисте. Наиме, у условима монопола, агрегатна крива тражње постаје индивидуална крива тражње, односно крива тражње са којом се суочава монополиста и она неминовно има негативни нагиб. Другим речима, што је већа количина производа коју монополиста понуди на тржишту, биће нижа цена тог производа, односно потрошачи ће бити спремни да плате нижу цену да уживају у додатној јединици тог производа. Због тога је гранични приход (приход од додатне продате јединице производа) увек нижи од тржишне цене посматраног производа.<sup>5</sup> Услед тога, крива граничног прихода ( $MR$ ) има стрмији нагиб од криве тражње ( $DD$ ), а равнотежа се успоставља у тачки пресека криве граничног прихода и граничних трошкова (тачка  $B$ , Слика 2.).

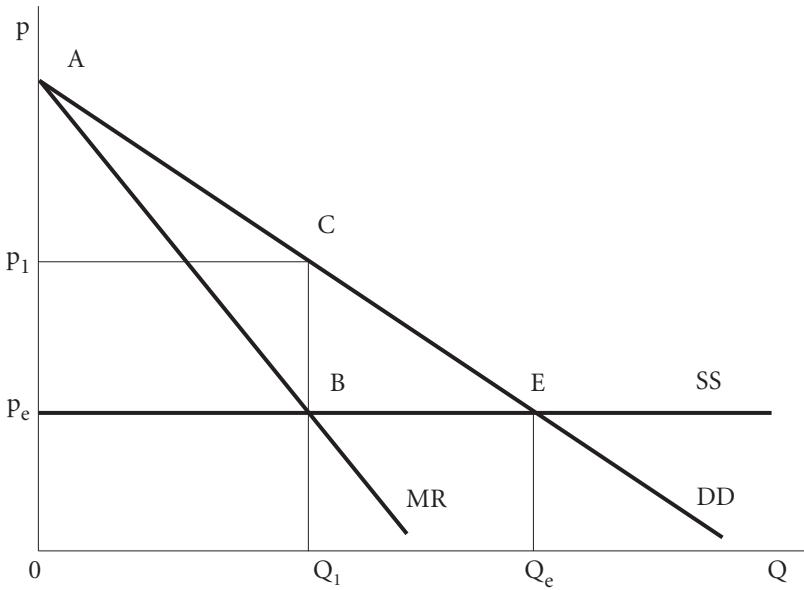
Нова равнотежна цена  $p_1$  далеко је изнад равнотежне цене при савршеној конкуренцији ( $p_1 > p_e$ ), док је нови равнотежни обим пону-

3 Овај налаз важи при претпоставци да сви произвођачи располажу са истоветном технологијом. Гранични, односно просечни трошкови који се разматрају обухватају и цену (трошкове) капитала, тако да предузеће присваја искључиво приход којим покрива трошкове прибављања капитала.

4 Трећа карактеристика, односно претпоставка монопола о непостојању блиских супститута тиче се проблема дефинисања релевантног тржишта о чему ће бити речи у следећем поглављу.

5 Ово је последица неминовности да са продајом једне додатне јединице производа опада цена свих јединица тог истог производа.

Слика 2.  
Равнотежа при монопољу



де далеко испод пређашњег, тј. оног при условима савршене конкуренције ( $Q_1 < Q_e$ ). Треба уочити импликације до којих доводи ова промена. Прво, равнотежна цена није више једнака граничним трошковима, чиме постаје извесно да је дошло до погоршања алокације ресурса и до губитка благостања. Равнотежна цена ( $p$ ) је изнад граничних трошкова ( $MC$ ), тако да долази до ситуације познате као **тржишна моћ**, а индекс те моћи показује колики се губитак благостања може очекивати.<sup>6</sup>

$$MP = (p - MC) / p$$

Тржишна моћ постоји при сваком одступању цене од граничних трошкова, тј. при сваком одступању од услова савршене конкуренције. Чим индекс тржишне моћи има позитивну вредност, ради се о неконкурентним тржишним условима, односно структурама.<sup>7</sup> Сходно томе, свако одступање од услова савршене конкуренције само по себи доводи до губитка благостања.

Да би се спознао губитак благостања до кога долази услед успостављања монопола на тржишту, потребно је пратити промене потрошачевог вишка и профита предузећа (монополисте). Док се, потрашачки вишак умањио ( $Ap_1C < Ap_eE$ ), дошло је до раста, односно

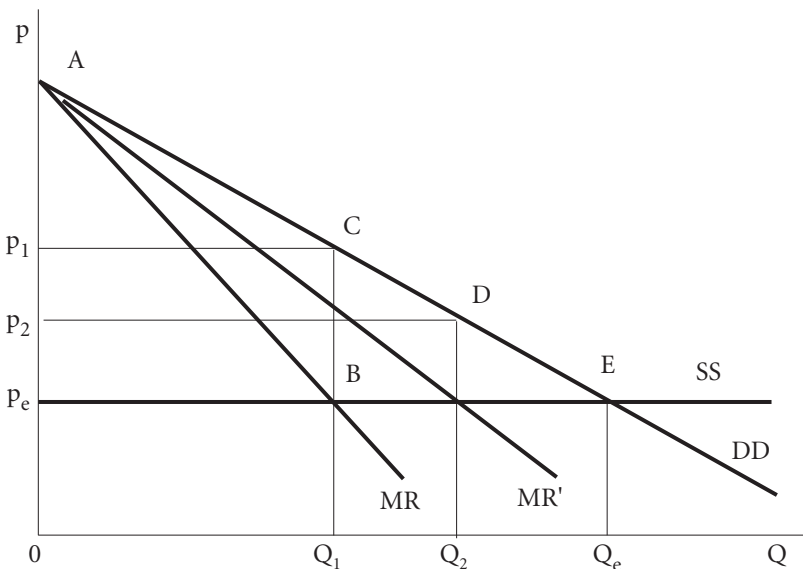
6 Тржишна моћ се понекад назива и монополском моћи, а индекс тржишне моћи познат је и као Лернеров индекс или ценовна маргина.

7 Уколико је цена једнака граничним трошковима, индекс тржишне моћи је једнак нули. Ситуација у којој је цена испод просечних, односно граничних трошкова доводи до финансијских губитака предузећа, тако да на дуго рок није одржива.

стварања монополског профита који у условима равнотеже на монополском тржишту одговара површини. Другим речима, део потрошачког вишка (означен површином  $p_1 p_e BC$ ) прерасподељен је монополисти и присваја се као монополски (економски) профит. У случају тог дела друштвеног благостања, односно потрошачевог вишка, ради се о чистој прерасподели, дакле не долази до губитка друштвеног благостања. Ипак, један део некадашњег потрошачевог вишка није прерасподељен, него је у потпуности изгубљен. Тај део потрошачевог вишка означен је површином троугла  $CBE$  (познат и као Хабергеров троугао) и представља алокативни губитак благостања. Дакле, успостављање монопола, односно тржишне моћи, неминовно је довело до алокативног губитка благостања.

До алокативног губитка благостања неминовно долази при било којој тржишној структури која одступа од савршеног тржишта. Монопол представља само екстремну неконкурентну тржишну структуру, тј. тржишну структуру која генерише максималну тржишну моћ и, последично, највећи могући алокативни губитак благостања, као и највећи могући износ економског профита који присваја произвођач. Међутим, свака неконкурентна тржишна структура неминовно ствара тржишну моћ и, тиме, долази до алокативног губитка друштвеног благостања. На пример, у случају олигопола или монополистичке конкуренције, одступање криве граничних трошкова од криве тражње је нешто мање него у случају монопола, тако да одговарајућа крива граничних прихода ( $MR'$ ) има нешто мањи нагиб. Сходно томе, пресек криве граничних трошкова и граничних прихода померен је у десно, што резултује нижом равнотежном ценом од монополске и већим равнотежним обимом производње. Међутим, и даље

Слика 3.  
Тржишна моћ без монопола





је равнотежна цена виша од оне остварене у условима савршене конкуренције ( $p_1 > p_2 > p_e$ ), а равнотежни обим производње нижи ( $Q_1 < Q_2 < Q_e$ ). Сходно томе, индекс тржишне моћи је нижи од оног у случају монопола, али тржишна моћ и даље постоји.

Без обзира што је монопол замењен другом, блажом формом неконкурентне тржишне структуре, и даље постоји алокативни губитак благостања, једино што је он нешто мањи у односу на алокативни губитак благостања у случају монопола. Сходно свему наведеном, свако одступање криве граничних прихода од криве тражње неминовно доводи до успостављања тржишне моћи, а она неминовно доводи до алокативног губитка благостања и присвајања економског профита (профита изнад трошкова прибављања капитала).

У таквим условима кључно је питање одрживости овакве неконкурентне тржишне структуре. Уколико постоји слободан улазак нових предузећа у грану, односно уколико не постоје баријере уласку и изласку, постојање тржишне моћи, односно присвајање економског профита, привући ће нове конкуренте који ће, самим својим уласком, повећати број привредних субјеката на страни понуде, повећати обим понуде, што ће довести до опадања и коначно нестанка тржишне моћи, односно до расипања економског профита. Дакле, уколико нема баријера уласку и изласку, неконкурентне тржишне структуре нису одрживе, односно неминовно долази до њиховог претварања у конкурентну структуру. Због тога су баријере уласку и изласку од кључне важности за сагледавање одређене тржишне структуре, односно њихово постојање представља потребан услов за сврставање одређеног тржишта у тржишта са неконкурентном структуром.

Дакле, све неконкурентне тржишне структуре истим механизмом доводе до алокативног губитка благостања, а од врсте неконкурентне тржишне структуре (монопол, олигопол, монополистичка конкуренција, различите форме доминантног предузећа итд) зависи само конкретан износ губитка благостања – до алокативног губитка благостања свакако долази.

Иако питање пожељности одређене прерасподеле дохотка, односно благостања није првенствено економско питање, за многе прерасподела благостања до које доводи постојање тржишне моћи, тј. прерасподела благостања од потрошача ка произвођачима (монополистима и осталима који уживају тржишну моћ) често није прихватљива. Стога за неке и оваква прерасподела благостања представља негативну последицу неконкурентних тржишних структура.

## 2. ПОСЛЕДИЦЕ НЕКОНКУРЕНТНИХ ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА

Идентификовани алокативни губитак благостања (као и његова пратећа прерасподела) представља само једну последицу постојања тржишне моћи, односно последицу неконкурентних тржишних структура.

Следећа последица неконкурентних тржишних структура, нарочито монопола, јесте статичка производна неефикасност, позната као Х-неефикасност. Ради се о томе да непостојање конкуренције

уклања подстицаје за контролу, односно обарање трошкова производње, тако да ови трошкови неконтролисано расту. Наиме, укупни трошкови производње могу се поделити на егзогене (оне на које произвођач не може да утиче) и ендogene – оне на које произвођач може да утиче. Уколико нема конкуренције, не постоји претња конкурената, тако да долази до неконтролисаног раста ендогених трошкова, односно до раста укупних трошкова, што доводи до производне неефикасности. На тај начин се за производњу једне јединице производа користи више ресурса него што је за то нужно – тиме се увећавају опортунитетни трошкови ангажованих ресурса. Сви непотребно ангажовани ресурси могли би да се алтернативно искористе у производњи неког другог производа, што значи да статичка производна неефикасност неминовно умањује ефикасност употребе ресурса, па тиме и друштвено благостање.

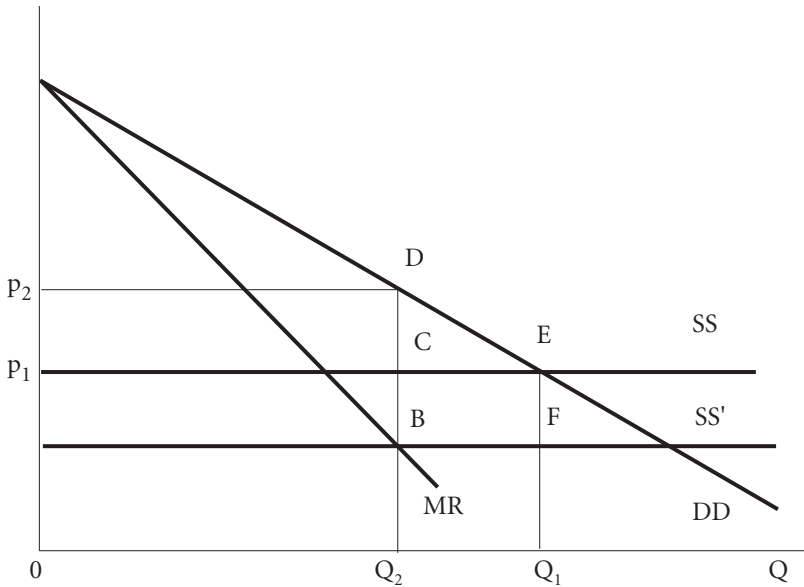
Раст статичке производне неефикасности, односно  $X$ -неефикасности, може да доведе до умањења алокативне неефикасности (смањења Хабергеровог троугла), али такво умањење неефикасности не може да компензује раст производне неефикасности и негативне ефекте по благостање по том основу.

Не постоји јединствено гледање савремене економске теорије на феномен  $X$ -неефикасности. Као аргумент против чак саме могућности да таква врста неефикасности постоји, наводи се да је циљ сваког предузећа максимизација профита и да раст трошкова, без обзира на карактер тржишне структуре, угрожава постизање тог циља. Међутим и најжешћи противници концепције  $X$ -неефикасности прихватају неке од аргумената који иду у прилог постојања статичке производне неефикасности, односно  $X$ -неефикасности. У условима раздвојености власништва и управљања, циљеви менаџера не морају да буду истоветни циљевима власника (тј. максимизацији профита) и, у условима асиметрије информација, тј. неефикасне контроле менаџера, јавља се агенцијски проблем, тако да менаџери могу да увећавају трошкове пословања, односно умањују напор који улажу у обављање свог посла. Но, право је питање да ли је агенцијски проблем израженији у условима монопола. Недвосмислено јесте, будући да у условима монопола не постоји друго (референтно) предузеће на основу чијих трошкова би се процењивали трошкови посматраног предузећа, односно ефикасност рада његових менаџера. Дакле, извесно је да неконкурентне тржишне структуре, нарочито монопол, доводе до статичке производне неефикасности и на тај начин доводе и до умањења друштвеног благостања.

Досадашња анализа неконкурентних тржишних структура заснивала се, између осталог, и на претпоставци о константним приносима. Уколико се ова претпоставка напусти и претпостави постојање растућих приноса, односно опадајућих трошкова, долазимо до ситуације у којој отклањање једне врсте неефикасности употребе ресурса може да доведе до стварања друге. Растући приноси, односно опадајући трошкови, јављају се уколико са растом обима производње долази до опадања просечних трошкова, тј. трошкова по јединици производа. У таквој ситуацији, интеграција два или више предузећа доводи до значајног повећања обима производње и, на тај начин, обарања просечних трошкова, чиме се увећава производна ефикасност.

Међутим, истовремено, таква интеграција доводи и до стварања тржишне моћи и алокативног губитка благостања. Уколико, у условима растућих приноса, при интеграцији већег броја предузећа у једно долази до скоковите промене функције трошкова, то се може исказати као транслирање криве граничних трошкова надоле (Слика 4). Иницијално, у условима савршене конкуренције, није било алокативне неефикасности и равнотежна цена је износила  $p_1$ . Интеграцијом, долази до померања криве граничних трошкова надоле (у положај  $SS'$ ), али и до стварања неконкурентне тржишне структуре, односно монопола, тако да долази до одступања криве граничних прихода од криве агрегатне тражње. То доводи до успостављања нове равнотеже коју карактеришу виша равнотежна цена ( $p_2 > p_1$ ) и нижи равнотежни обим производње ( $Q_2 < Q_1$ ).

**Слика 4.**  
Интеграција уз повећање производне ефикасности



Нова равнотежа која је последица интеграције доводи до алокативне неефикасности, односно до алокативног губитка благостања (Хабергеров троугао  $CED$ ). Истовремено, интеграција је довела до увећања производне ефикасности, исказане путем умањења трошкова, чему одговара површина  $ABCp_1$ . Уколико је површина  $ABCp_1$  (увећање производне ефикасности) већа од површине Хабергеровог троугла ( $CED$ ), може се рећи да је интеграција довела до побољшања алокације ресурса, односно да је дошло до увећања ефикасности употребе ресурса, па самим тим, и до увећања друштвеног благостања. Иако се умањио потрошачев вишак у случају овог конкретnog производа, ослобођени ресурси могу да се искористе у некој другој грани, односно за производњу неког другог производа, што доводи до увећања друштвеног благостања.

Начелно посматрано, у оваквим ситуацијама је неизвесно до какве ће промене благостања да дође, односно да ли ће повећање производне ефикасности да компензује опадање алокативне ефикасности. Извесно је, међутим, да многе промене тржишних структура доводе до различитих смерова промене различитих облика економске ефикасности. Добра антимонополска политика мора да води рачуна о свим овим променама, односно да дефинише уравнотежен однос према променама тржишних структура. Наведена хипотетичка интеграција довела је до стварања тржишне моћи и до алокативног губитка благостања. Уколико би антимонополска политика била таква да априори спречава сваку промену која доводи до стварања тржишне моћи, отворио би се простор за погрешне одлуке, тј. одлуке којима би се спречило далеко значајније увећавање производне ефикасности и, сходно томе, раста друштвеног благостања. Дакле, стриктна антимонополска политика може да буде контрапродуктивна са становишта друштвеног интереса.

Екстремни случај у коме стварање неконкурентних тржишних структура представља предуслов за унапређење производне ефикасности је случај природног монопола. У том случају са становишта друштва оправдано је да целокупан износ производње који се може реализовати на тржишту производе само један произвођач. Наиме, функција трошкова је таква да су просечни трошкови једног произвођача при сваком обиму производње који се може реализовати на тржишту нижи од просечних трошкова два или више предузећа. Природни монопол је технолошки условљен феномен и сусреће се углавном у случају тзв. мрежних грана, тј. инфраструктурних делатности (електроенергетика, пренос гаса, делови телекомуникација, водоснабдевање, железница итд.). Антимонополска политика треба да обезбеди спречавање раздвајања једног предузећа на више уколико се ради о природном монополу, односно да обезбеди такво раздвајање уколико се не ради о природном монополу, већ је природни монопол само изговор за одржавање неконкурентне тржишне структуре. У случају стварног природног монопола, потребно је, вантржишним мерама, обезбедити постизање алокативне и производне ефикасности, али то већ не спада у област антимонополске политике, него економске регулације.

Дугорочно посматрано, са становишта друштва је далеко значајније обезбедити динамичку производну ефикасност него статичку. Динамичка производна ефикасност је везана за пораст ефикасности употребе ресурса унапређивањем процеса производње, односно коришћење техничког прогреса, а директно је везана за истраживање и развој нових технологија. Однос неконкурентних тржишних структура (монопола) и динамичке производне ефикасности је помало контроверзан. С једне стране, мотив било које привредне (производне) активности је максимизација профита, а профит се максимизује уколико се успостави монопол. Дакле, сваки привредни субјект на страни понуде жели да постане монополиста. Истраживање и развој, односно стварање и примена техничког прогреса му то, путем додељивања патента, и омогућавају (бар на одређено време). Другим речима, могућност да се постане монополиста

представља veoma снажан подстицај сваком произвођачу да унапређује своју ефикасност, што и доводи до динамичке економске ефикасности.

С друге стране, у условима монопола не постоје подстицаји за истраживање и развој, односно за улагања у технички прогрес. Нема конкурената које треба елиминисати, тако да се максимизација профита заснива на класичном монополистичком понашању. Кључна компонента за помирење наведених ефеката лежи у трајању монопола. Наиме, теоријски је могуће дефинисати оптималну дужину трајања монопола који је производ техничког прогреса, тако да се максимизују подстицаји за истраживање и развој, који доводе до динамичке производне ефикасности, а минимизују негативне стране монопола, како по питању динамичке производне неефикасности, тако и по питању осталих облика економске неефикасности.

Коначно, државна интервенција представља veoma чест начин настајања монопола, односно неконкурентних тржишних структура. То се пре свега односи на успостављање административних баријера уласку, односно директне државне забране уласку у одређену грану. Будући да монопол ствара значајан економски профит, сви потенцијални монополисти су спремни да уложе значајна средства како би обезбедили да се управо у њиховој грани успоставе административне баријере уласку (односно забрана уласка), као и да управо они, пошто се успоставе те баријере, остану једини на тржишту и уживају у монополском профиту. То се може обезбедити путем утицаја на доносиоце одлука, пре свега на законодавну и извршну власт. Утицај на доносиоце одлука, односно лобирање, како се те активности све чешће називају, претпоставља употребу реалних ресурса, дакле ресурса који имају опортунитетне трошкове употребе. При њиховој употреби за лобирање не ствара се додатна вредност већ се само утиче на прерасподелу већ створене вредности, а сви ти ресурси могу алтернативно да се употребе за стварање нове вредности. Будући да се у случају монопола, односно неконкурентних тржишних структура, ради о прерасподели ренте, понашање доносилаца одлука, односно законодавне и извршне власти назива се трагањем за рентом (*rent seeking behaviour*). Процењује се да се знатан део монополских профита расипа на наведени начин, односно да се из монополског профита „троше” средства, у циљу намиривања трошкова добијања монополске позиције на тржишту.

Сходно свему наведеном, извесно је да неконкурентне тржишне структуре умањују економску ефикасност, односно друштвено благостање. Управо ти непожељни ефекти представљају основни разлог за вођење антимонополске политике. Међутим, извесно је да промене тржишних структура у одређеном броју случајева имају ефекте супротног смера – док се један облик економске ефикасности увећава, други опада. Због тога је потребно да антимонополска политика буде флексибилна, како би њена примена омогућила максимизацију друштвеног благостања. При томе, флексибилност је само потребан, али не и довољан услов за такву максимизацију. За то је потребно знање, односно компетентност оних који формулишу и спроводе антимонополску политику.

### 3. ЕКОНОМСКЕ ОСНОВЕ АНТИМОНОПОЛСКЕ ПОЛИТИКЕ

Савремена антимонополска политика представља средство којим се омогућава тржишном механизму да својим несметаним и ефикасним функционисањем обезбеди економску ефикасност и, на тај начин, максимизацију друштвеног благостања. Међутим, иако је економска ефикасност неспорни циљ антимонополске политике,<sup>8</sup> још увек постоје неке контроверзе о томе да ли антимонополска политика треба да обезбеди постизање још неких циљева.

Често се чује становиште да економска ефикасност треба да буде једини циљ антимонополске политике и да ову политику не треба оптерећивати другим циљевима. Начелно посматрано, друге циљеве треба постизати неким другим политикама. Овакав став звучи прилично разборито, нарочито када се узму у обзир сугестије из области теорије државне интервенције да за сваки појединачни економски циљ треба користити бар једну економску политику. Релевантност овако јасно дефинисаног циља, односно позиције да једино економска ефикасност треба да буде циљ антимонополске политике јасно се показује у довољно компликованим случајевима у којима долази до конфликта алокативне и производне ефикасности. Додавање других циљева само би још више закомпликовало овај проблем, без великих изгледа да се нађе његово решење.

Ипак, понекад се сусрећу и ставови да антимонополска политика треба да, поред постизања економске ефикасности, има и неке циљеве. На пример, један од циљева антимонополске политике коју спроводи Европска комисија је спречавање настанка, односно постојања било каквих баријера у промету робе између тржишта земаља чланица Европске уније. Овакав циљ антимонополске политике веома је специфичан, оријентисан је ка очувању једне, пре свега, политичке вредности (јединственог тржишта унутар ЕУ, односно економска интеграција Уније) и понекад може да буде у конфликту са циљем унапређења економске ефикасности.

Поред тога, понекад се као циљ антимонополске политике наводи и заштита малих предузећа, односно подстицање ситног бизниса. Овакав циљ антимонополске политике једноставно није прикладан. Не залазећи у питање да ли је такав циљ у складу са општим друштвеним интересом (остаје нејасно због чега би заштита малих предузећа био друштвени интерес), потребно је уочити да антимонополска политика не располаже механизмима за заштиту малих предузећа, односно ситног бизниса. Таквим мерама располаже фискална политика (ослобађање од пореза или субвенционисање), а антимонополска политика једноставно не може да буде делотворна. Надаље, заштита малих и средњих предузећа конфликтан је циљ промоцији конкуренције, односно економске ефикасности. Економска ефикасност подразумева да неефикасна предузећа, била она мала и не, пропадају, односно да падну у стечај и буду ликвидирани. Дакле, заштита малих предузећа противречи основном циљу

8 Овакав став заснива се на оцени да снажна, робусна и неспутана конкуренција на тржишту неминовно доводи до економске ефикасности.

антимонополске политике, а то је поспешивање економске ефикасности путем јачања конкуренције.

Праведност, на несрећу, може да буде циљ антимонополске политике, али је овај циљ немогуће прецизно оперативно дефинисати, сам по себи је неоперативан и може да доведе до велике конфузије, а тиме и неизвесности у примени антимонополске политике. Штавише, праведност, према најчешћем оперативном тумачењу представља смањење економских неједнакости, што директно угрожава постизање економске ефикасности, што значи да би укључивање праведности у циљеве антимонополске политике неминовно довело до конфликта циљева унутар ове политике.

Сходно свему наведеном, треба да постоји само један циљ антимонополске политике, а то је промоција економске ефикасности. Једино се на тај начин могу прецизно дефинисати оперативни циљеви антимонополске политике и доносити конзистентне одлуке у сложеним ситуацијама.

Антимонополска политика намењена је заштити конкуренције, а не заштити конкурената. Дакле, штити се сам процес конкуренције, а не учесници у том процесу. Жеља предузећа да униште своје конкуренте на тржишту сасвим је легитимна и она то могу да ураде под условом да се у томе служе искључиво дозвољеним (легалним) средствима. Управо је та жеља учесника тржишне утакмице, у условима конкуренције на слободном тржишту, довела до значајног економског напретка, односно управо је слободно тржиште довело до скоковитог раста економске ефикасности. Нестанак предузећа, односно њихов излазак из гране, представља веома ефикасан начин за поновну, ефикаснију употребу ресурса која су та предузећа ангажовала.

Међутим, у одређеним ситуацијама, уништавање конкуренције, подразумева и уништавање конкурената, али и обрнуто, уништавање конкурената подразумева уништавање конкуренције. Због тога се и може говорити о својеврсном парадоксу антимонополске политике.

Савремена антимонополска политика треба да буде уравнотежена. С једне стране, она мора да буде довољно оштра (стриктна) и доследна да би спречила настанак неконкурентних тржишних структура и предупредила губитак економске ефикасности, односно умањење друштвеног благостања на тој основи. С друге стране, она не сме да буде исувише стриктна и крута да не би спречавала предузетничку иницијативу усмерену ка повећању ефикасности и присвајању економског профита на тој основи. Антимонополска политика не сме да кажњава предузетне и успешне; оне који налазе начина да буду ефикаснији од других и уживају профит услед те ефикасности. То је покретачка снага савремене привреде. Уравнотеженост антимонополске политике подразумева много знања и осећаја – у многим ситуацијама вођење уравнотежене антимонополске политике представља праву уметност.

У случају мале, отворене привреде, у какве спада привреда Србије, односно СР Југославије, односно у случају привреде коју карактерише мало домаће тржиште, као и у случају земље на релативно ниском нивоу развоја савремених економских институција (такође

случај Србије, односно СР Југославије), понекад се поставља питање да ли је антимонополска политика уопште и потребна. Наиме, извесно је да се конкуренција на оваквом тржишту може обезбедити из увоза, путем драстичне либерализација спољнотрговинских токова, односно отклањања баријера увозу. Тим пре што се наведена либерализација може остварити веома брзо, док је за изградњу антимонополских институција потребно поприлично време.

Неспорно је да је у наведеним ситуацијама либерализација спољнотрговинских токова кључни метод обезбеђивања конкуренције на домаћем тржишту, односно кључни начин за брзо разбијање неконкурентних тржишних структура и „дисциплинивање” предузећа која уживају тржишну моћ. Међутим, овај начин утицаја на домаће тржишне структуре има неколико слабости. Прво, значајан број производа има високо учешће транспортних трошкова у укупној вредности, чиме неминовно раст транспортних трошкова умањује конкурентност тих производа из увоза. Друго, услед прохибитивно високих транспортних трошкова, поједини производи спадају у тзв. неразмењиве производе (*nontradeables*), тако да уклањање баријера увозу једноставно нема никакве ефекте на структуру домаћег тржишта тих производа. Треће, поједине баријере увозу нису везане за спољнотрговинске и царинске режиме, већ су последица објективних околности, тако да се не могу уклонити либерализацијом спољнотрговинских токова. Коначно, при разматрању могућности радикалне либерализације спољнотрговинских токова, треба водити рачуна о интересним групама које су против те либерализације, односно лобијима домаћих произвођача који желе снажну царинску заштиту и нецаринске баријере увозу. Њихова велика политичка снага, односно добра организованост може да поткопа напоре усмерене ка либерализацији спољнотрговинских токова.

Такође, једна од сугестија везана за вођење антимонополске политике, нарочито у земљама релативно ниског нивоа развијености институција тржишне привреде јесте уклањање баријера уласку и изласку предузећа из гране. Уклањање баријера уласку представља кључни елемент уклањања неконкурентних тржишних структура. Међутим, баријере уласку су сложене и само део тих баријера чине административне баријере које се могу уклонити релативно лако. Велики број баријера је објективно условљен и не може се уклонити у релативно кратком року. Због тога је потребно сагледати број и карактер баријера уласку и изласку, како би се дефинисао овај сегмент антимонополске политике. То, наравно, не значи да не треба под хитно уклонити све оне баријере уласку и изласку које се могу релативно лако и брзо уклонити, а које су и успостављене противно општественом интересу.



## II Анализа постојећих тржишних структура

### 1. УВОД

Карактер тржишних структура зависи од два кључна елемента:

- концентрације понуде;
- услова уласка и изласка из гране.

Тек на основу детаљне анализе оба наведена елемента могу се донети поуздани закључци о карактеру посматране тржишне структуре.

### 2. АНАЛИЗА ПОСТОЈЕЋЕ КОНЦЕНТРАЦИЈЕ ПОНУДЕ

За анализу концентрације понуде кључна су два елемента:

- индикатор (мера) концентрације понуде;
- дефинисање релевантног тржишта.

Што се индикатора концентрације понуде тиче, најпогоднији је Herfindahl-Hirschmanov индекс (у даљем тексту *HHI* или *HH* индекс). *HH* индекс концентрације понуде добија се на следећи начин:

$$HHI = \sum_{i=1}^n (100s_i)^2$$

при чему је  $n$  број произвођача у посматраној грани, односно на посматраном тржишту, док је  $s_i$  учешће појединачног произвођача  $i$  у укупној понуди на тржишту, тј:

$$s_i = \frac{q_i}{Q}$$

при чему је  $q_i$  производња, односно понуда појединачног произвођача  $i$ , док је  $Q$  укупна понуда на тржишту, односно укупна производња у посматраној грани.

*HH* индекс, теоријски посматрано, може да има вредности између 0 и 10.000. У случају атомизоване понуде, тј. у теоријском случају неограничено великог броја произвођача ( $n \rightarrow \infty$ ), односно производње појединачног предузећа која тежи нули, вредност *HHI* такође тежи нули. Насупрот томе, у случају монопола, тј. постојања само једног произвођача чија је производња једнака укупној понуди на тржишту, вредност *HHI* износи 10.000.

Мерење концентрације путем *HH* индекса супериорно је у односу на алтернативну меру – индекс концентрације понуде  $K_n$ . Овај индекс

мери однос укупне понуде одређеног броја највећих предузећа у грани и укупне понуде на тржишту. На пример, индекс концентрације  $K_4$  исказује однос збирне понуде четири највећа предузећа у грани са укупном понудом у грани. Међутим, овај индикатор, за разлику од *HHI*, не омогућава добијање било какве информације о односу величине понуде између четири највећа произвођача. Другим речима, може се догодити да се иза истоветног износа индекса концентрације  $K_4$  крију битно различите структуре концентрације понуде, односно битно различите тржишне структуре. Сходно наведеном, индекс концентрације  $K_n$  је инфериоран индикатор концентрације понуде, тако да се не користи у даљем току анализе, односно користи се евентуално у ситуацијама у којима, из техничких разлога није могуће израчунати *HHI*.

Следеће значајно питање је који се подаци користе за израчунавање *HHI* индекса, односно другог одговарајућег индекса. Анализа која следи рађена је на основу две врсте података:

- подаци о пословном приходу предузећа из одговарајуће делатности;
- подаци о производњи појединачних производа изражени у физичким јединицама мере.<sup>1</sup>

Дефинисање релевантног тржишта представља веома битан елемент одређивања концентрације понуде. При томе треба водити рачуна о два елемента: постојање блиских супститута и дефинисање географског релевантног тржишта (у зависности од учешћа транспортних трошкова). Правило које је прихваћено у овој анализи је да је релевантно тржиште – тржиште које је дефинисано као тржиште групе, односно подгрупе делатности. У случају анализе концентрације засноване на подацима о пословном приходу, овај ниво је најнижи ниво агрегације до кога се може доћи, тако да се питање избора практично није ни постављало. У случају анализе концентрације која се заснива на подацима о производњи у физичким јединицама мере, као релевантно тржиште може се дефинисати и тржиште производа као такво. У овом случају отвара се питање супститута, односно могућности постојања значајне унакрсне еластичности тражње између два производа. Због тога је одлучено да се целокупна анализа ради на два нивоа, прво на нивоу групације, па потом на нивоу производа.

Што се географског аспекта релевантног тржишта тиче, он ће бити обухваћен од случаја до случаја, водећи рачуна о специфичности производа, односно групе производа. Овај аспект релевантности тржишта укључиће се у анализу у коментарима добијених резултата.

## 2.1. Анализа концентрације понуде на основу пословног прихода предузећа

Ради објективнијег сагледавања и анализирања концентрације понуде, односно конкурентности тржишних структура, потребно је

1 Анализа заснована на подацима о пословном приходу односи се на све привредне делатности, док се анализа заснована на подацима о производњи у физичким јединицама мере односи искључиво на делатност индустрије, будући да се ова врста података прикупља искључиво за ове привредне делатности. У оба наведена случаја коришћени су подаци за 2000. годину.

извршити одређена прилагођавања, односно у одређеној мери модификовати поделу типова тржишта према вредностима *НН* индекса. У ту сврху у овој студији прихваћена је следећа подела:

- неконцентрисана (или ниско концентрисана) понуда: вредности *НН* мање од 1.000;
- средње концентрисана понуда: вредности *НН* између 1.000 и 1.800;
- високо концентрисана понуда: вредности *НН* између 1.800 и 2.600;
- веома високо концентрисана понуда: вредности *НН* веће од 2.600, али мање од 10.000;
- монополски концентрисана понуда: вредности *НН* једнаке 10.000.

Према овој подели, распоред заступљености индустријских групација (подгрупа делатности у индустрији) Србије појединим врстама степена концентрације понуде у 2000. години даје наредна табела (Табела 2.1.).

**Табела 2.1. Распоред индустријских групација Србије према вредности *НН* индекса у 2000. години**

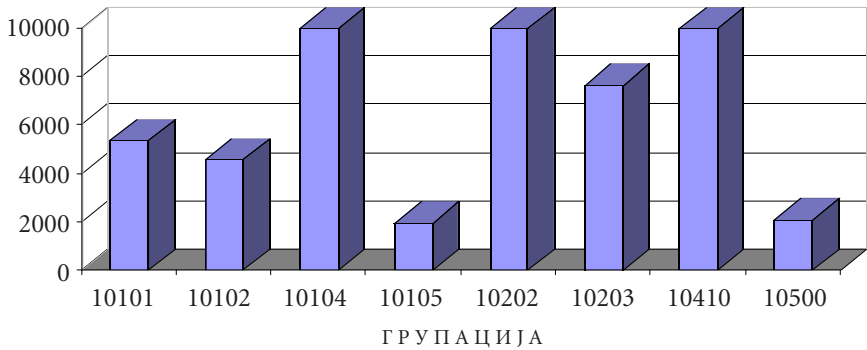
Вредности <i>НН</i>	Врста степена концентрације понуде	Број групација	Процент
Испод 1.000	Неконцентрисано	48	27,9
Од 1.000 до 1.800	Средње концентрисано	23	13,4
Од 1.800 до 2.600	Високо концентрисано	26	15,1
Веће од 2.600, али мање од 10.000	Екстра концентрисано	60	34,9
Једнако 10.000	Апсолутно концентрисано	15	8,7

Посматрано по групацијама (подгрупе делатности), запажају се веома велике разлике, без обзира на генерално висок степен концентрисаности. У енергетском сектору (гране: 0101 електропривреда, 0102 производња угља, 0103 прерада угља, 0104 производња нафте и гаса и 0105 производња деривата нафте) налазе се чак три групације са максималном вредношћу *НН* индекса: 010104 пренос електричне енергије, 010202 производња мрког угља и 010410 производња сирове нафте. Узроци максималне концентрисаности у овим делатностима су различите – код преноса електричне енергије у питању је, наравно, законско решење условљено карактером делатности – ради се о природном монополу. У случају производње мрког угља ради се о фактору природних ресурса, док је у случају производње сирове нафте у питању интеграција нафтне привреде у Србији спроведена пре десетак година формирањем јавног предузећа НИС.

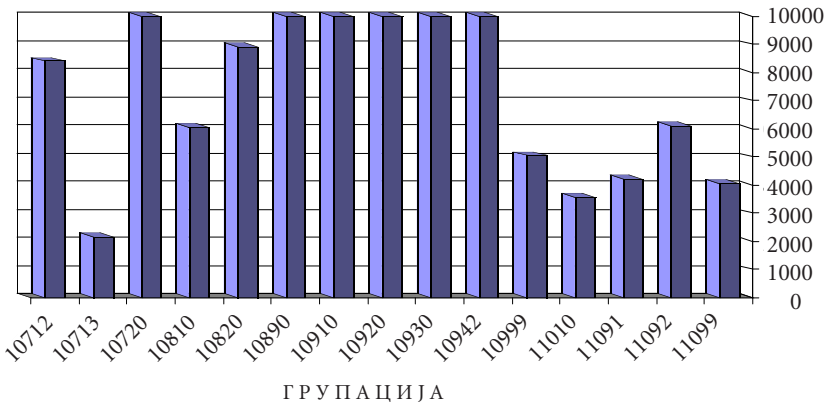
Висок степен концентрације понуде постоји и у осталим групацијама овог сектора – ни у једном случају вредности *НН* индекса не спадају у зону ниске или бар средње концентрисаности, иако су у групацијама

010105 дистрибуција електричне енергије и 010500 производња деривата нафте релативно близу овој потоњој групи.<sup>2</sup>

Слика 2.1. Вредности *НН* индекса у енергетском сектору Србије



Слика 2.2. Вредности *НН* индекса у металуршком сектору Србије

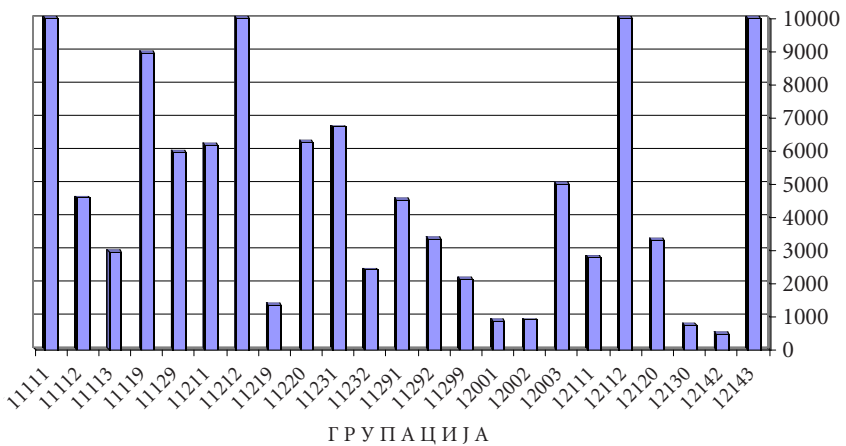


Веома је висок и степен концентрисаности у металуршком сектору (гране: 0106 производња руде гвожђа, 0107 црна металургија, 0108 производња руда обојених метала, 0109 производња обојених метала и 0110 прерада обојених метала). Као што се види на слици 2.2, у даљих шест групација постоји максимална вредност индекса *НН* (010720 производња феролегура, 010890 производња осталих руда метала, 010910 производња бабра, 010920 производња олова, 010930 производња цинка и 010942 производња алуминијума). Очигледно је да је (изузев код производње феролегура) у питању природни фактор

2 У случају дистрибуције електричне енергије, ради се о неколико (тачније десет) регионалних монопола, тј. ситуација у којем свако предузеће за електродистрибуцију има монопол на свом подручју. Сходно томе, *НН* индекс израчунат за јединствено тржиште нема никаквог смисла.

будући да су наведене производње везане за одговарајуће руднике. Веома је висок степен концентрације понуде и у осталим групацијама овог сектора, изузев донекле у групацији 010713 производња ваљаног челика, премда се и овде вредност *НН* индекса налази изнад границе средње концентрисаности. Генерално посматрано, у оквиру овог сектора најмањи је степен концентрисаности у групацијама из гране 0110 прерада обојених метала, у којима се вредности *НН* индекса креће у распону од 3.584 (прерада алуминијума) до 6.094 (остала прерада обојених метала), иако је очигледно да је и у свакој од ових групација вредност *НН* индекса веома висока.

Слика 2.3. Вредности *НН* индекса у производњи неметала и грађевинског материјала Србије

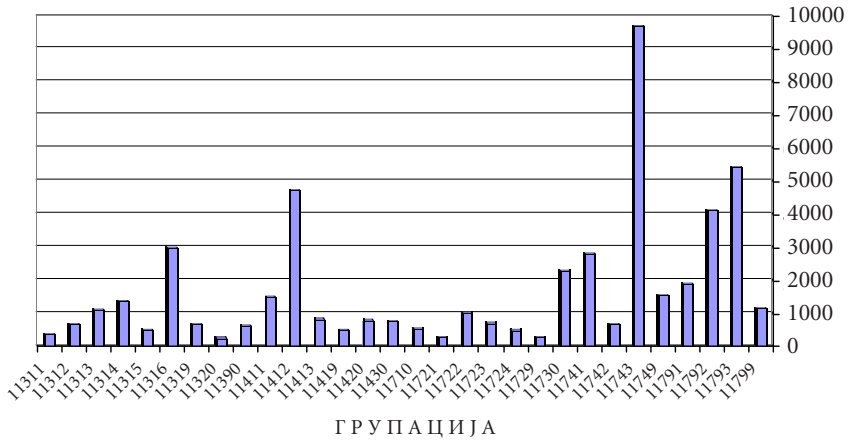


На слици 2.3. приказане су вредности *НН* индекса у комплексу производње неметала и грађевинског материјала (гране: 0111 производња неметала, 0112 прерада неметала, 0120 производња камена, шљунка и песка и 0121 производња грађевинског материјала). Као што се види, у овом комплексу су наредне четири групације са максималном вредношћу *НН* индекса (011111 производња азбеста, 011212 производња амбалажног стакла, 012112 производња гипса и 012143 производња битумених производа), а поред тога врло је висока вредност *НН* индекса и у још неким групацијама (пре свих, 011119 производња осталих неметала). Ипак, у овом комплексу су заступљене и групације код којих је степен концентрисаности знатно мањи, односно код којих се вредности *НН* индекса налазе у границама средње (011219 производња остале соли), односно ниске концентрације (012001 производња камена, 012002 производња песка, 012130 производња цигле и црепа и 012142 производња префабриката). У целини, вредности *НН* индекса за гране 120 и 121 су знатно ниже, и указују на знатно нижи степен концентрисаности понуде, али код тумачења тих вредности, односно код идентификације одговарајућих типова тржишта не сме се губити из вида основно питање – шта је релевантно тржиште? Високо учешће транспортних трошкова у случају производа ових групација условљавају да је географско

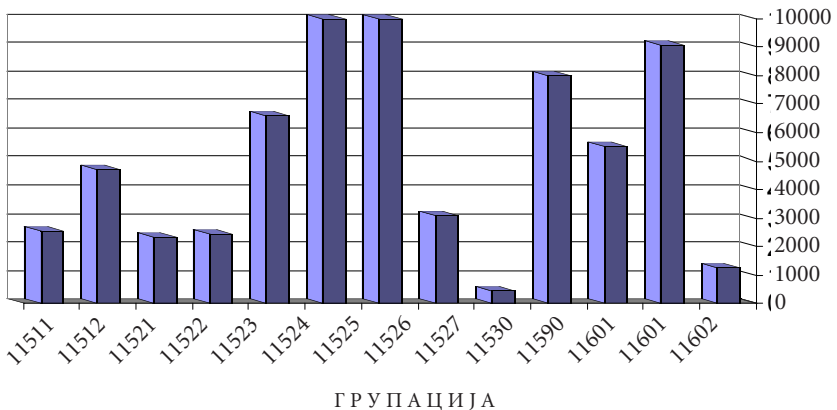
тржиште ових производа релативно мало, далеко мање од јединственог тржишта за које је израчуната вредност *НН* индекса.

На наредном графикону (слика 2.4.) приказане су вредности *НН* индекса за групације из металског комплекса, у којем смо овде обухватили гране 0113 металопрерађивачка делатност, 0114 машиноградња и 0117 производња електричних машина и апарата, док је производња саобраћајних средстава (гране 0115 производња саобраћајних средстава и 0116 бродоградња) представљена на слици 2.5.

Слика 2.4. Вредности *НН* индекса у металском комплексу Србије



Слика 2.5. Вредности *НН* индекса у саобраћајној индустрији Србије



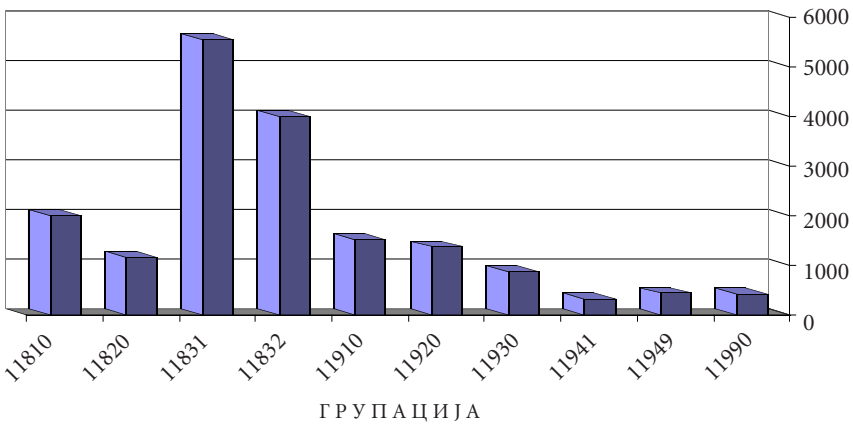
Као што се види, у металском комплексу су заиста заступљене ниске концентрације понуде, односно конкурентне структуре тржишта – у 16 групација (од 30 колико их је укупно заступљено) вредности *НН* индекса се налазе испод границе ниске концентрисаности, док су у наредних шест у границама средње концентрације, при чему су код

три од ових шест веома близу ниској концентрацији. Према томе, у свега осам групација из овог комплекса постоји нешто виша, или пак значајно висока концентрација, док апсолутна концентрисаност није заступљена ни у једној групацији (највећа вредност *НН* индекса од 9.688 у овом комплексу је у групацији 011743 производња апарата за прање, а следеће по величини вредности су 5.411 – у групацији 011793 производња акумулатора и 4.713 – у групацији 011412 производња грађевинских машина). Поред наведене три групације, висок степен концентрације (високе вредности *НН* индекса) заступљене су и у групацијама 011316 производња лежајева, 011730 производња каблова, 011741 производња термичких апарата и 011791 производња електроинсталационог материјала. при чему је код друге и четврте од наведених групација вредност *НН* индекса испод границе од 2.600 коју смо у овом раду прихватили као границу између високе и екстра високе концентрације.

Вредности *НН* индекса, односно степен концентрације понуде у индустрији саобраћајних средстава приказан је на наредном графикону. У целини посматрано, овде је степен концентрисаности понуде знатно већи него у металском комплексу. При томе, у две од 13 групација постоји апсолутна концентрисаност производње (односно, оствареног пословног прихода): 011524 производња трактора и 011525 производња мотоцикала, док је у још три врло близу овог броја – 011601 поморска бродоградња ( $ННН=9.064$ ), 011530 производња ваздухопловних средстава (7.989) и 011523 производња аутомобила (6.595). У целини, у овом комплексу средњи, односно низак степен концентрисаности постоји само у две групације: 011527 производња делова за возила ( $ННН=466$ ) и 011602 речна бродоградња ( $ННН=1.263$ ). С обзиром на технолошке и остале карактеристике производње, везано за минималу економски ефикасну величину предузећа, у овој индустрији и не би требало (превише) инсистирати на смањењу концентрације понуде, већ на либерализовању увоза, односно одговарајућем увођењу увозне понуде као главног извора конкуренције.

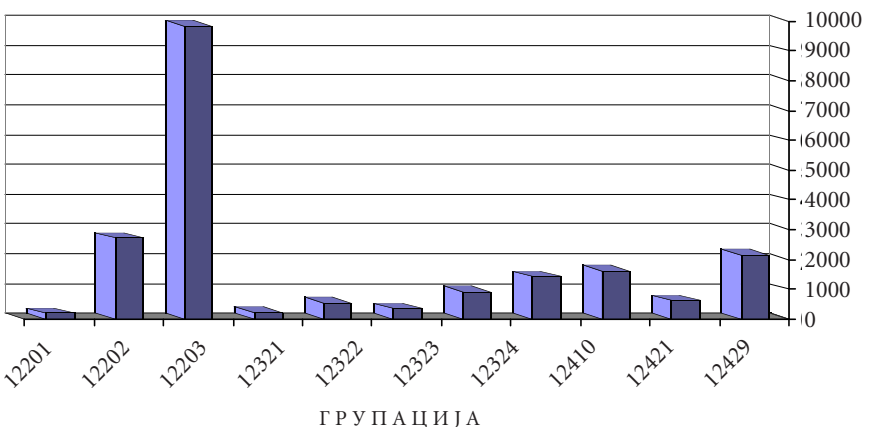
Степен концентрације понуде у хемијској индустрији (ране 0118 производња хемијских производа и 0119 прерада хемијских производа) приказан је на наредном графикону (слика 2.6.). Судаћи по вредностима *НН* индекса ова индустрија спада у конкурентније. Наиме, у само две подгрупе делатности (011831 производња хемијских влакана и 011832 производња пластичних маса) постоје (изразито) високе вредности *НН* индекса: 5.534 и 3.995, док је у осталим групацијама степен концентрисаности низак (у четири подгрупе: 011930 производња боја и лакова, 011941 производња амбалаже од пластичних маса, 011949 остала прерада пластичних маса и 011990 производња осталих хемијских производа) или средњи (у три подгрупе: 011820 производња хемикалија за пољопривреду, 011910 производња лекова и 011920 производња сапуна и козметике). Најзад, треба истаћи да је и у групацији 011810 производња хемикалија степен концентрисаности понуде близу граници која дели средњу од високе концентрисаности ( $ННН=1.987$ ).

Слика 2.6. Вредности *НН* индекса у хемијској индустрији Србије



У индустрији дрвета и папира (видети слику 2.7.) такође у целини постоји релативно низак степен концентracије, односно релативно снажна конкуренција. Вредности *НН* индекса високе су само у под-групама 012203 импрегнација дрвета ( $ННИ=9.832$ ) и 012202 производња плоча ( $ННИ=2.714$ ), при чему се у овој другој групацији, очигледно, налази испод у овом раду установљене границе од 2.600. На нивоу високе концентрисаности, али такође испод ове границе и близу средње концентрисаности налази се и групација 012429 остала прерада папира ( $ННИ=2.170$ ). У осталим подгрупама делатности из овог сектора степен концентрисаности спада у средње (012324 производња предмета од прућа и 012410 производња целулозе и папира) или ниске (преосталих шест подгрупа делатности).

Слика 2.7. Вредности *НН* индекса у индустрији дрвета и папира Србије

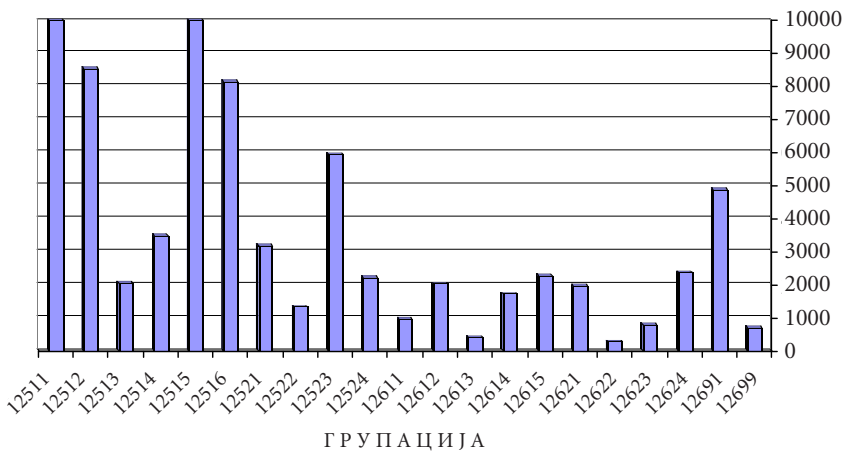


У наредном сектору (текстилна индустрија: гране 0125 производња предива и тканина и 0126 производња готових текстилних производа) могу се запазити доста велике разлике у распореду вредности



*НН* индекса. У грани 0125 преовлађују високе вредности *НН* индекса, и сходно томе висок степен концентрисаности. У групацији 012511 производња кудељног влакна концентрација је монополска ( $HNI=10.000$ ), а веома близу те вредности је и *НН* индекс у подгрупи 012515 производња преديва од свиле ( $HNI=9989$ ). Изразито су високе вредности овог индекса и у групацијама 012512 производња памучног преديва, 012516 производња синтетичког преديва и 012523 производња кудељних тканина. У оквиру ове гране нешто су ниже вредности *НН* индекса у подгрупама 012514 производња кудељног преديва и 012521 производња памучних тканина, али у обе још увек на нивоу високе концентрисаности. Најзад, у групацијама 012513 производња вуненог преديва и 012522 производња вунених тканина вредности овог индекса су близу, или испод границе средње концентрисаности. Насупрот грани 0125, у грани 0126 знатно су заступљеније конкурентније структуре, односно знатно је нижа концентрисаност. Висока је вредност индекса *НН* једино у подгрупи 012691 производња прекривача за под ( $HNI=4.859$ ), док је у осталим групацијама или близу границе средње концентрисаности, односно у оквиру ње, или у групи ниске концентрације.

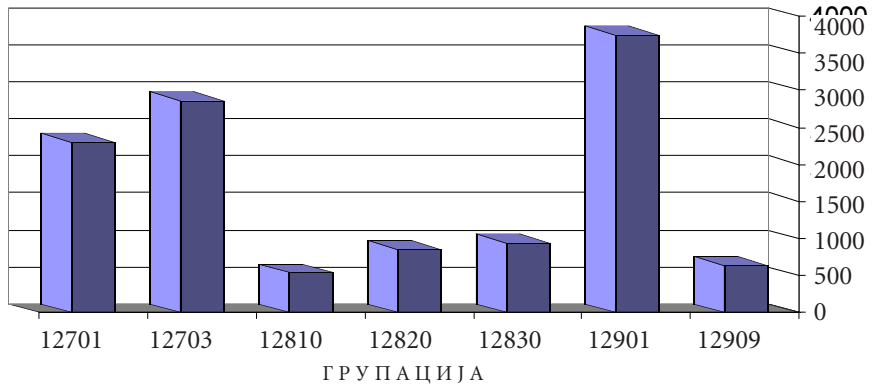
Слика 2.8. Вредности *НН* индекса у текстилној индустрији Србије



На слици 2.9. приказане су вредности индекса *НН* за индустрију коже и гуме (гране: 0127 производња коже и крзна, 0128 производња кожне обуће и галантерије и 0129 прерада каучука). И ова индустрија, како се види, спада у релативно конкурентније, односно индустрије са нижим степеном концентрације. Од седам подгрупа делатности које су заступљене у кожарској и крзнарској индустрији Србије, само у једној (012901 производња гума за возила) степен концентрисаности је висок ( $HNI=3.745$ ), иако и ту знатно нижи него у неким другим групацијама које такође карактерише висок степен концентрације. Изнад границе од 2.600, која је постављена у овом раду, вредност индекса *НН* је још у групацији 012703 производња ситне коже и крзна ( $HNI=2.857$ ), док је испод те границе, али још увек у зони високе концентрације у подгрупи 012701 производња крупне коже ( $HNI=2.305$ ).

У преостале четири групације вредности индекса *НН* налазе се испод 1.000, и припадају, према томе, зони ниске концентрације, односно високе конкурентности: 012810 производња кожне обуће, 012820 производња галантерије, 012830 производња кожне конфекције и 012909 остала прерада каучука. Вредности *НН* индекса код ових групација крећу се у распону од 546 до 937.

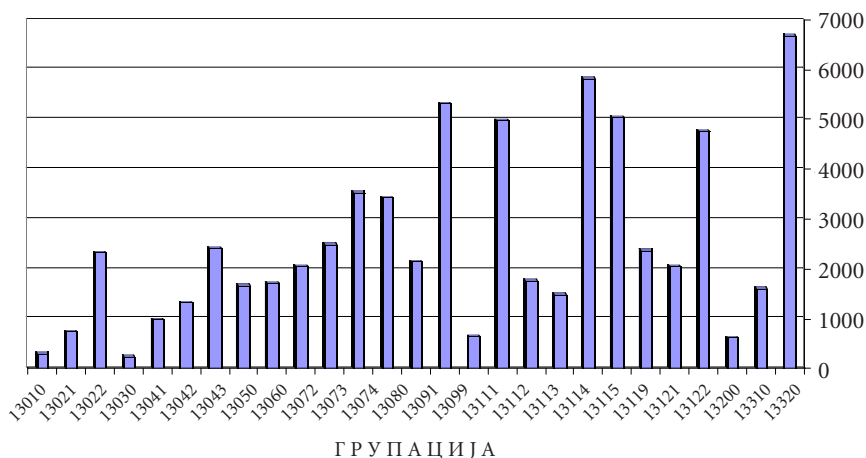
Слика 2.9. Вредности *НН* индекса у индустрији коже и гуме Србије



Степен концентрисаности исказан преко вредности *НН* индекса сектор који сачињавају гране 0130 производња прехранбених производа, 0131 производња пића, 0132 производња сточне хране и 0133 производња и прерада дувана приказан је на слици 2.10. У целини посматрано, запажа се релативно већа заступљеност конкурентнијих структура, односно нешто ниже вредности *НН* индекса, при чему је најмања концентрисаност у производњи сточне хране и у прехранбеној индустрији, док се у производњи пића и производњи и преради дувана налази и на високе вредности *НН* индекса. Највећа вредност овог индекса је у групацији 013320 прерада дувана ( $ННИ=6.673$ ), што и према подели усвојеној у овом раду спада у веома високу концентрацију. Нешто ниже, али још увек изузетно високе вредности индекс *НН* има и у следећим групацијама: 013114 производња винског дестилата ( $ННИ=5.820$ ), 013091 производња скроба ( $ННИ=5.320$ ), 013115 производња ракије од воћа ( $ННИ=5.047$ ) 013111 производња алкохола ( $ННИ=4.975$ ), 013122 производња минералне воде ( $ННИ=4.768$ ). Као што се види, међу овим групацијама само је једна из гране 0130 производња прехранбених производа. У зони веома високе концентрације налазе се још и подгрупе 013073 производња кекса ( $ННИ=3.527$ ) и 013074 производња колача ( $ННИ=3.419$ ). У зони високе концентрисаности (са вредностима *НН* индекса између 1.800 и 2.600) налази се седам групација: 013022 производња тестенина, 01343 прерада рибе, 013071 производња какао-производа, 013072 производња бомбона, 013080 производња биљних уља, 013119 производња осталих алкохолних пића и 013121 производња освежавајућих пића. У групи са средњим вредностима концентрације ( $ННИ$  између 1.000 и 1.800) налази се пет групација (013042 прерада меса, 013050 прерада млека, 013060 производња шећера, 013112

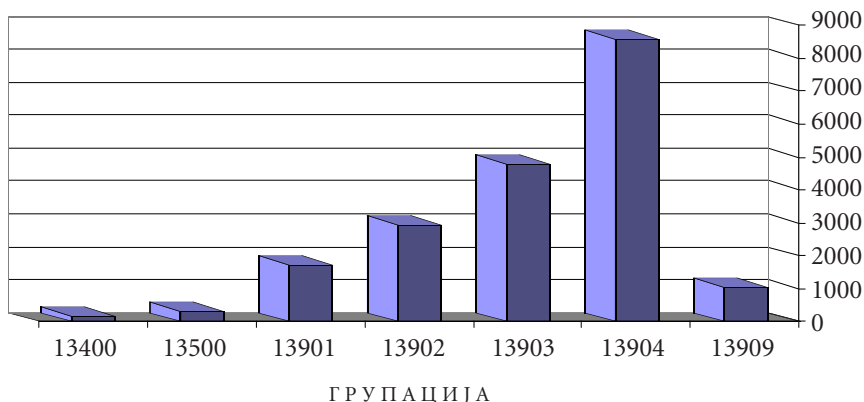
производња пива и 013310 производња ферментисаног дувана), а у групи ниске концентрације шест (013010 млевење житарица, 013021 производња хлеба и пецива, 013030 прерада воћа и поврћа, 013041 клање стоке, 013099 остала прехранбена производња и 013200 производња сточне хране).

Слика 2.10. Вредности *НН* индекса у прехранбеној индустрији Србије



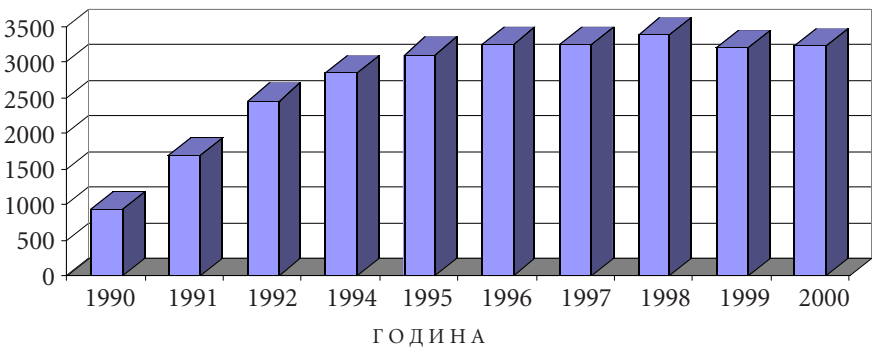
Најзад, на слици 2.11. приказане су вредности *НН* индекса за остали део индустрије Србије (гране 0134 графичка индустрија, 0135 рециклажа сировина и 0139 производња разноврсних производа). Као што се види, гране 0134 и 0135 спадају у најмање концентрисане у индустрији Србије, док се групације у грани 0139 крећу у распону од ниске концентрације (013909 остала непоменута индустрија), преко средње концентрисаности (013901 производња учила и фискултурне опреме) до подгрупа са високим степеном концентрације (013902 производња музичких инструмената) и екстрависоке концентрације (013903 производња шибица и 013904 производња накита).

Слика 2.11. Вредности *НН* индекса у графичкој и осталој индустрији Србије



Користећи исту поделу тржишта према *HHI* индексу, извршено је затим и груписање неиндустријских групација Србије за 2000. годину, и те резултате даје табела 3. Обухваћене су привредне области 2 до 11 (дакле, без образовања и културе, здравства и социјалне заштите и друштвено-политичких заједница и организација). Као што се из ове табеле може видети, највећи степен конкурентности постоји несумњиво у грађевинарству, где је од седам групација у чак шест заступљена ниска концентрисаност тржишта (вредности индекса *HHI* испод 1.000), а у преосталој она је у групи средње концентрисаних. Наравно, у грађевинарству се (као и у већ поменутих индустријским гранама производња камена и песка и производња грађевинског материјала) не може пренебрегнути географски моменат, односно проблем релевантног тржишта, које је знатно мање од јединственог тржишта, тако да је у одређеној мери овај налаз нужно релативизовати. Ипак, број предузећа показује да ниска концентрација, односно релативно висок степен конкурентности заиста постоји, неvezано за проблем одређивања релевантног тржишта. Као што се може видети на слици 2.12, и у области грађевинарства главни фактор повећања степена конкурентности током протеклих година било је оснивање нових предузећа – у 1998. години број предузећа у овој делатности био је преко три пута већи него у 1990, а чак и уз искључивање из евиденције предузећа са Косова, због чега је на графикону приказано смањење броја предузећа у 1999. и 2000. години, њихов број је још увек на нивоу изнад 3.200.

Слика 2.12. Број предузећа у грађевинарству Србије



Као што се види из табеле 2.2, висок степен конкурентности тржишних структура, односно низак степен концентрације понуде постоји и у пољопривреди и рибарству, трговини, занатству и финансијским и другим услугама, као и у угоститељству и туризму, док су у саобраћају и везама веома заступљене и групације са високим степеном концентрације понуде (у чак 9 групација степен концентрације је на нивоу *HHI* од 2.600 и више, а у пет износи максималних 10.000: 60101 превоз у железничком саобраћају, 60102 вуча возова, 60201 превоз у поморском саобраћају, 60202 услуге у поморском саобраћају и 60801 претовар у лукама). Групације у којима је степен

Табела 2.2. Распоред неиндустријских групација Србије према вредности *НН* индекса у 2000. години (области 2 до 11)

Област		Тип тржишта				
		Неконцен- трисано	Средње концен- трисано	Високо концен- трисано	Веома високо концен- трисано	Апсолутно концен- трисано
2	Пољопривреда и рибарство	5	3	0	2	0
3	Шумарство	1	0	0	2	0
4	Водопривреда	1	0	0	1	0
5	Грађевинарство	6	1	0	0	0
6	Саобраћај и везе	3	3	2	9	5
7	Трговина	25	3	2	6	1
8	Угоститељство и туризам	5	3	0	4	0
9	Занатство	13	3	4	3	0
10	Стамбено-кому- налне делатности	1	7	1	4	0
11	Финансијске и друге услуге	12	3	1	7	1

концентрисаности понуде низак су све три подгрупе из друског саобраћаја: 60501 превоз путника у друском саобраћају, 60502 превоз робе у друском саобраћају и 60503 услуге у друском саобраћају. Средњи степен концентрисаности по вредностима индекса *НН* постоји у градском саобраћају (две од три групације: 60601 превоз путника у градском саобраћају и 60602 превоз такси аутомобилима) и претоварним услугама (60803 претовар у железничким станицама). С обзиром да је превоз путника у градском саобраћају, изузев у Београду, организован на принципима локалног монопола јавног комуналног предузећа, односно превозног предузећа којем је та функција поверена, о некаквој конкуренцији у овој делатности тешко се може говорити. Изузетак је, бар формално, Београд, где је од пре неколико година допуштен превоз у градском саобраћају и приватним предузећима, али без детаљније анализе функционисања и ефеката оваквог решења неке поузданије оцене се не могу давати.

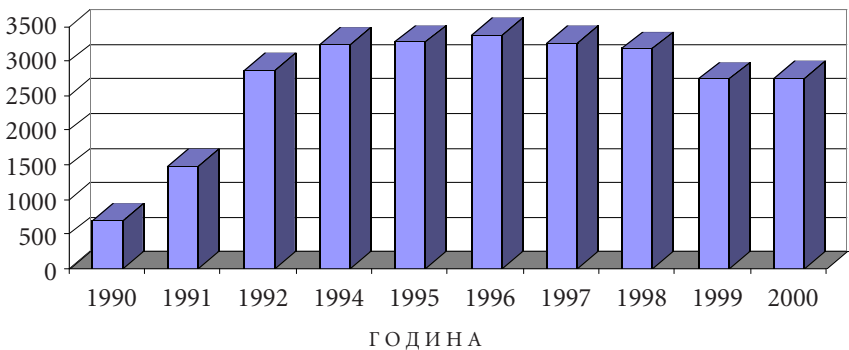
У пољопривреди, насупротив концентрације понуде, још одраније постоји друга врста проблема, која се огледа у постојању неконкурентних тржишних структура не на страни понуде, већ тражње, а то се, наравно, у горњем прегледу не може видети. Тај проблем – моносонске и сличне структуре на страни тражње, захтева наравно додатне и специфичне анализе, а у перспективи и предузимање додатних, специфичних мера, односно специфичних решења у будућој антимонополистичкој регулативи, односно политици.

Највише тржишта са неконцентрисаном понудом (25) постоји у трговини, али у трговини има и 9 групација у којима је степен кон-

центрисаности висок (вредност *НН* индекса изнад 1.800), при чему је у две групације та вредност *НН* индекса између 1.800 и 2.600 (подгрупе 70113 трговина на мало месом и рибом и 70125 трговина на мало намештајем), у шест изнад 2.600 (подгрупе 70112 трговина на мало воћем и поврћем, 70126 трговина на мало стаклом, 70128 трговина на мало књигама, 70131 робне куће, 70150 трговина на мало дериватима нафте и 70222 трговина на велико сировом кожом), а у једној чак апсолутних 10.000 (подгрупа 70210 трговина на велико прехранбеном робом).<sup>3</sup>

Ниска забележена концентрација понуде у трговини последица је економских карактеристика ове делатности, али и драстичног повећања броја предузећа, односно великог уласка нових предузећа у ову грану током 1990-тих година. Иако је, почев од 1997. године дошло до опадања броја предузећа у овој области делатности, број предузећа је још увек веома велики, а баријере уласку и изласку су очигледно веома ниске.

Слика 2.13 Број предузећа у трговини Србије



Што се тиче преосталих привредних области (шумарство, водопривреда и стамбено-комуналне делатности), оне за овакву врсту анализе из различитих разлога нису релевантне – извесно је да се ради о монополској тржишној структури. У случају стамбено-комуналних делатности, очигледно је да су у питању, по правилу, природни монополи на нивоу локалних заједница (општина), тако да резултати приказани у горњој табели за ову област драстично потцењују степен концентрације понуде – ради се само о великом броју локалних монопола. У случају шумарства и водопривреде, политичким одлукама створена су монополска јавна предузећа – Србијашуме и Срби-

3 Групација 070120 трговина на велико прехранбеном робом није изворно подгрупа делатности, већ група делатности (шифра 07012), тако да предузеће које је у њој регистровано уствари припада једној од подгрупа из те делатности. Очигледно је у питању проблем техничке природе – ово предузеће није од стране ЗОП-а разврстано у одговарајућу делатност, па се практично вештачки појављује једна подгрупа са максималном вредношћу *НН* индекса. Исти је случај, наравно, са овим предузећем био и у ранијим годинама, тако да се та вредност *НН* индекса увек појављивала у формалним рачуницама.

јаводе, тако да расправе о концентрацији и конкуренцији у овим делатностима немају (тренутно) много смисла – и овде се потрошачи суочавају са монополима.<sup>4</sup>

Најзад, из разумљивих разлога, у табели нису приказани резултати (вредности) индекса *НН* за области 12, 13 и 14 јединствене класификације делатности (образовање и култура, здравство и социјална заштита, друштвено-политичке организације и заједнице).

## **2.2. Анализа концентрације понуде на основу обима понуде појединачних производа**

Претходна анализа сачињена је на основу података из завршних рачуна предузећа привреде Србије за 2000. годину (односно, за раније године, према расположивим подацима), и то на нивоу подгрупа делатности (уобичајено – групација, шестоцифрени код Јединствене класификације делатности). Узимајући у обзир већ раније истицане проблеме ове класификације (неједнак степен рашчлањености појединих делатности, односно неједнак и веома различит обухват појединачних производа у оквиру поједине делатности), јасно је да у неким од делатности долази до врло неравномерног „нагомилавања” предузећа која своје резултате пословања приказују у оквиру одговарајуће делатности. Ако се, поред тога, има у виду да принцип чисте делатности, који је у основи приказивања резултата из завршних рачуна, претпоставља да се укупни резултати пословања предузећа приказују у делатности која је регистрована као основна делатност предузећа, јасно је да анализе засноване на подацима из завршних рачуна крију у себи одређена уопштавања која у извесној мери деформишу стварност, односно реалне односе на тржишту, и у оквиру тога и реални степен концентрације, односно конкурентности на одређеним тржиштима. Из тих разлога, потребе анализе које су засноване на подацима за појединачне производе показују се као заиста нужне, и обећавају много већи степен поузданости, а сходно томе, и много већи степен употребљивости не само за аналитичке сврхе.

Према тренутном стању статистичких истраживања у нашој земљи, овакве анализе на нивоу производа могуће су за индустрију, у којој је, према статистичкој номенклатури<sup>5</sup> која је важила у 2000. за коју је рађена наредна анализа, обухваћено неколико хиљада производа. У 2000. години у структури индустријске производње у СР Југославији од укупног броја производа из наведене Номенклатуре заступљено је било 1.883 производа. Од тог броја производња 70 производа била је практично занемарљива (мања од основне јединице мере), тако да је фактички анализа била концентрисана на 1.813 производа.

Од посматраних 1.813 производа, целокупна производња била је концентрисана у оквиру једног предузећа у 737 случајева. У тим

4 Занимљиво је да су оба наведена јавна предузећа конгломерати, тако да се поред основне делатности због које су и основани, баве још читавим низом других делатности.

5 Номенклатура индустријских производа, Службени лист СФРЈ, број 6, 1990.

случајевима вредност *НН* индекса била је, наравно, максимална, односно једнака 10.000<sup>6</sup>. У овим случајевима може се, дакле, говорити о постојању (домаћих) монопола у производњи одређених производа.

Код преосталих 1.076 индустријских производа може се говорити о некаквом облику (мање или више ефективне) конкуренције, подразумевајући под тиме и постојање дуопола, односно разних облика олигопола, што означава неконкурентне тржишне структуре. Број производа код којих су два произвођача покривала укупну производњу био је 352 (рачунајући, опет, и случајеве у којима је био регистрован и трећи, односно наредни произвођач, али је његово учешће у производњи било апсолутно занемарљиво, дакле мање од основне јединице производње). У овим случајевима може се говорити или о класичном дуополу (ако су два постојећа произвођача приближно исте снаге), или о квази монополу (прикривеном монополу, или како је уобичајено у литератури – парцијалном монополу). О различитим условима који су постојали у оквиру ове групе производа речито говори и податак о кретању *НН* индекса – његова минимална вредност у оквиру групе била је 5.000 (што је и теоријски минимум у случају два произвођача), а максимална вредност 9.995 (што је крајње блиско максималној вредности *НН* индекса од 10.000). И просечна вредност *НН* индекса у оквиру целе групе производа од 7.115 сведочи о изразито високој концентрацији понуде, дакле о концентрацији која не указује на преовладавање ситуације класичног дуопола, већ пре на ситуације карактеристичне за неки од облика парцијалног монопола, односно доминације једног предузећа.

Као следећи корак у анализи издвојени су производи код којих је укупна производња концентрисана у оквиру три предузећа (рачунајући у томе и оне производе где је регистрован већи број произвођача, али је учешће четвртог, и наредних произвођача практично занемарљиво, односно мање од основне јединице производње). Оваквих производа било је у 2000. години укупно 193. Просечна вредност *НН* индекса у оквиру ове групе производа била је 5.682, док су минимална и максимална вредност износиле 3.344 и 9.983. Очигледно је, дакле, да су и овде постојале велике разлике између услова у производњи одређених производа, односно да би неки производи из ове групе могли с правом да буду сврстани у неки од облика прикривеног (квази, или парцијалног) монопола, док би се у неким другим могао констатовати некакав облик равноправног учешћа три произвођача, што као теоријски случај, није детаљније разматрано у економској теорији, већ се само подводи под ситуацију олигопола.

Преостали производи, њих 531 укупно, били су заступљени са четири или више (ефективних) произвођача, и у овим случајевима

---

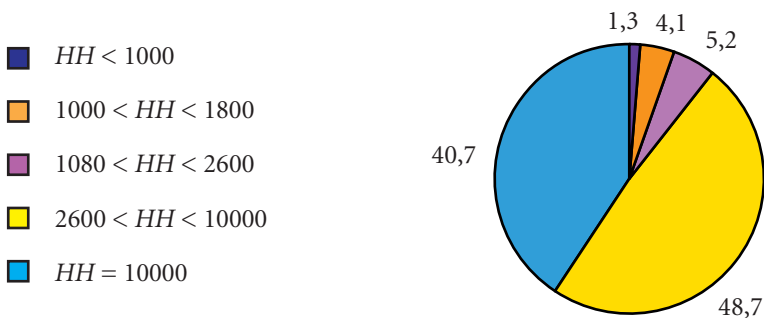
6 У оквиру ових 737 производа постојали су и производи (око 8% од поменутог броја) код којих је производња остварена не само у оквиру једног, већ два, па и више произвођача, али је учешће другог (и наредних) произвођача у производњи одговарајућег производа било фактички занемарљиво (мање од основне јединице производње). У тим случајевима прихваћено је да је целокупна производња реализована у оквиру једног предузећа, односно да је фактички постојао монопол производње.



могло би се говорити о постојању неког од облика конкуренције (рачунајући ту и разне облике олигопола, доминантних фирми, као и друге облике несавршене конкуренције).

Генерално посматрано, одмах се примећује знатно већи степен концентрисаности понуде него што се добија анализом на нивоу привредних групација, а према подацима из завршних рачуна. Очигледно је да се ради о недовољној рашчлањености Јединствене класификације делатности, односно о широком обухвату појединих подгрупа делатности као најдезагрегиранијем облику делатности. Наиме, у неким подгрупама делатности (групацијама) заступљено је и по неколико десетина производа, и без обзира на то што су ти производи врло често међусобно (веома) сродни, предузећа која се баве одговарајућом производњом најчешће не производе нити све, нити пак већину од свих тих производа обухваћених у оквиру групације, тако да њиховим збрајањем у групацију и коришћењем одговарајућих података из завршних рачуна најчешће упадамо у замку да потценимо степен концентрисаности у одговарајућој производњи. Већ и груб поглед на општи распоред појединачних производа у односу на напред прихваћену поделу према вредностима *НН* индекса (видети слику 2.14.) показује у коликој су мери на тај начин деформисани резултати. Као што се види, од укупно посматраних 1.813 индустријских производа, у преко 40% (737 производа) вредност индекса *НН* је максимална, односно износи 10.000, док је у скоро 49% случајева она између 2.600 и 10.000 (односно, код 883 производа). Преостали облици концентрације (ниско и средње концентрисани и високо концентрисани, али испод вредности *НН* индекса од 2.600) заступљени су са укупно тек нешто преко 10% од укупног броја производа (или респективно са 24, 75 и 94 појединачних производа, односно заједно са свега 193 производа).

Слика 2.14. Распоред производа према вредности *НН* индекса



Посматрано по индустријским гранама, овај распоред различитих облика концентрисаности понуде приказан је на следећој табели (табела 2.3.). Као што се види, распоред је веома асиметричан – у базним гранама се такоређи не појављују производи код којих је степен концентрације низак, или бар средњи, док је њихова заступљеност у

прерађивачким гранама нешто већа, премда не и у свим. Тако је прилично изненађујући распоред у металском комплексу, пре свега у металопрерађивачкој индустрији и нарочито у производњи електричних машина и апарата, у којој се бележи изразито висока концентрација код практично свих производа. Нешто конкурентније структуре, односно ниже концентрације понуде појављују се тек у производњи грађевинског материјала (уз, наравно, обавезу да се узме у обзир напред већ истакнути географски моменат, односно проблем одређивања релевантног тржишта). Такође, одређени број производа са релативно нижим степеном концентрације понуде појављује се у још неким прерађивачким гранама – производња финалних производа од дрвета, производња готових текстилних производа, производња кожне обуће и галантерије, производња пића. Најзад, далеко највећа (апсолутно и релативно) заступљеност мањих степена концентрације је у производњи прехранбених производа, производњи сточне хране и графичкој индустрији, за које се може рећи да на овом нивоу анализе имају најконкурентније структуре производње.

**Табела 2.3. Облици концентрације понуде по индустријским гранама према вредности *НН* индекса**

Грана	Број група-ција	Број произ-вода	Вредности <i>НН</i> индекса				
			Мање од 1000	Између 1000 и 1800	Између 1800 и 2600	Између 2600 и 10000	10000
Производња електричне енергије	2	11	1	1	2	5	2
Производња угља	3	28	0	0	0	18	10
Прерада угља	–	–	–	–	–	–	–
Производња нафте и гаса	2	8	0	0	0	5	3
Производња деривата нафте	1	31	0	0	0	14	17
Производња руде гвожђа	–	–	–	–	–	–	–
Црна металургија	3	33	0	0	1	4	28
Производња руда обојених метала	4	13	0	0	0	10	3
Производња обојених метала	6	22	0	0	0	5	17
Прерада обојених метала	4	32	0	0	0	8	24
Производња неметалних минерала	4	27	0	0	0	7	20
Прерада неметала	11	61	0	0	0	17	44
Металопрерађивачка делатност	9	154	0	4	7	90	53
Машиноградња	7	153	0	1	1	67	84
Производња саобраћајних средстава	8	43	1	1	1	16	24
Бродоградња	2	13	0	2	1	4	6

Грана	Број групација	Број производа	Вредности <i>HH</i> индекса				10000
			Мање од 1000	Између 1000 и 1800	Између 1800 и 2600	Између 2600 и 10000	
Производња електричних машина и апарата	16	166	0	0	0	75	91
Производња базних хемијских производа	4	110	0	0	2	44	64
Прерада хемијских производа	6	153	0	3	14	98	38
Производња камена, шљунка и песка	3	30	0	2	2	18	8
Производња грађевинског материјала	5	49	2	6	4	21	16
Производња резане грађе и плоча	3	38	1	2	3	22	10
Производња финалних производа од дрвета	5	93	0	4	5	61	23
Производња и прерада папира	3	44	0	0	2	17	25
Производња текстилних предива и тканина	9	60	0	1	5	31	23
Производња готових текстилних производа	11	79	0	5	9	45	20
Производња коже и крзна	3	19	0	0	1	6	12
Производња кожне обуће и галантерије	3	37	0	5	2	20	10
Прерада каучука	2	48	0	0	1	26	21
Производња прехранбених производа	16	181	14	28	25	88	26
Производња пића	8	18	0	2	4	11	1
Производња сточне хране	1	13	3	1	1	8	0
Производња и прерада дувана	2	6	0	1	0	1	4
Графичка индустрија	1	11	2	5	0	3	1
Рециклажа сировина	1	14	0	1	1	10	2
Производња разноврсних производа	3	15	0	0	0	8	7
Укупно	171	1813	24	75	94	883	737

Нешто детаљније сагледавање основних налаза о степену концентрације производње на нивоу појединачних индустријских производа биће дато по индустријским групацијама, односно индустријским секторима (комплексима), чиме ће бити омогућена и одређена компарација са одговарајућим резултатима добијеним коришћењем података из завршних рачуна предузећа за 2000. годину. Обиље информација захтеваће претежно табеларно приказивање одговарајућих резултата, при чему се, поред броја производа у оквиру сваке од заступљених групација, приказују само основни подаци, односно

величине: просечна вредност индекса  $HN^7$ , његова стандардна девијација у оквиру посматраног скупа (у оквиру дате групације), као и максимална и минимална вредност.

Наредна табела (табела 2.4.) приказује одговарајуће резултате за енергетски сектор, у којем су обухваћене гране 101, 102, 104 и 105, са укупно 8 групација (подгрупа делатности), дакле бројчано исто као и код анализе на основу завршних рачуна, али ипак различитог садржаја. Наиме, групације 010104 пренос електричне енергије и 010105 дистрибуција електричне енергије овде, нормално, нису заступљене, а уместо тога појављују се две нове групације: 010201 производња каменог угља и 010420 производња земног гаса. На тај начин, ове две анализе би се могле у одређеном смислу посматрати и као међусобно допуњујуће. Код групација које су заступљене и у једној и у другој анализи, ипак, постоје и веома значајне разлике, што горњу оцену у великој мери релативизује. Код производње хидроелектричне енергије, која је заступљена са два производа, овде добијена просечна вредност  $HN$  индекса значајно је већа од вредности приказане на слици 2.1, иако се налази у истој групи према напред прихваћеној подели (изузетно висока концентрација понуде). Производња термоелектричне енергије,

Табела 2.4. Основни показатељи за енергетски сектор

Групација	Број производа	$HN$ индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња хидроелектричне енергије	2	6.288	0,5	10.000	2.576
Производња термоелектричне енергије	9	4.480	0,3	10.000	406
Производња каменог угља	6	5.865	0,1	6.955	4.014
Производња мрког угља	7	5.613	0,3	10.000	3.067
Производња и сушење лигнита	15	8.548	0,2	10.000	4.376
Производња сирове нафте	2	4.273	0,2	5.719	2.827
Производња земног гаса	6	7.080	0,3	10.000	3.140
Производња деривата нафте	31	8.756	0,2	10.000	4.954

7 Просечна вредност  $HN$  индекса у оквиру групације рачуната је као непондерисан просек одговарајућих вредности  $HN$  индекса за појединачне производе. На тај начин сигурно је да се губи један значајан део информација, посебно код групација где постоји већи број производа, а посебно код оних групација где се уз основне производе појављују и споредни, или нуспроизводи. Међутим, пондерисање производа, којим би се тај губитак информација смањило, није на овом нивоу анализе било могуће, због постојања различитих јединица мере у којима је исказана производња одговарајућих производа.

Табела 2.5 Основни показатељи за металуршки сектор

Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња сировог гвожђа	3	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња сировог челика	7	8.097	0,3	10.000	2.163
Произв. ваљаног, вученог и кованог челика	23	9.873	0,1	10.000	7.105
Производња руда и концентрата бабра	3	6.627	0,1	7.551	5.024
Производња руда и концентрата олова и цинка	7	4.999	0,1	6.536	3.611
Производња боксита	2	10.000	0,0	10.000	10.000
Произв. руда и концентрата осталих обојених метала	1	10.000	–	10.000	10.000
Производња бабра	6	8.552	0,3	10.000	3.856
Производња олова	1	10.000	–	10.000	10.000
Производња цинка	4	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња глинице	1	10.000	–	10.000	10.000
Производња алуминијума	3	8.740	0,2	10.000	6.221
Производња непом. обојених метала	7	9.296	0,1	10.000	7.535
Прерада алуминијума	15	9.533	0,1	10.000	5.318
Прерада бабра и легура бабра	15	8.525	0,2	10.000	4.729
Прерада олова	1	10.000	–	10.000	10.000
Прерада осталих обојених метала	1	10.000	–	10.000	10.000

са девет производа, има овде нешто већу (просечну) вредност индекса, и такође се налази у истој групи као и одговарајућа вредност приказана на слици 2.1. Већа разлика није постојала ни код производње и сушења лигнита (групација 010203). Код наредне три групације које су заступљене у обе анализе, међутим, разлика је много значајнија. Тако је код производње мрког угља на слици 2.1. забележена максимална вредност индекса *НН*, док је овде добијена његова просечна вредност од 5.614, док је код производње сирове нафте такође уместо максималне вредности (слика 2.1.) сада добијена вредност од 4.273. Иако је и у једном и у другом случају просечна вредност *НН* индекса и даље у зони веома високе концентрације, разлика је ипак

веома значајна. Највећа разлика је ипак забележена код производње деривата нафте (групације 010500), код које је на графикону вредност *НН* индекса била око 2.000, док је овде добијена просечна вредност од 8.757.

У металуршком сектору (гране 0107, 0108, 0109 и 0110) заступљено је 17 групација, односно две више него код анализе на основу завршних рачуна. „Нове” групације овде су 010711 производња сировог гвожђа, 010830 производња боксита и 010941 производња глинице, док је „испала” 010720 производња феролегура. У целини, потврђени су резултати о изразито високом степену концентрације у овом комплексу. Наиме, у чак осам групација и овде је добијена максимална (просечна) вредност *НН* индекса, док је у наредних седам групација та вредност изнад 8.000. Релативно ниже вредности *НН* индекса забележене су само код производње руде и концентрата олова и цинка (групација 010820), са износом од 5.000 (што је значајно мање него вредност приказана на слици 2.2.) и у производњи руда и концентрата бакра (групација 010810) са износом од 6.627, што се, пак не разликује много од одговарајуће вредности са слике 2.2. Код осталих групација које су на слици 2.2 имале нешто мање вредности *НН* индекса, овде су, међутим, добијене знатно веће вредности, што значи да су „збрајањем” на нивоу завршних рачуна код њих добијене вредности *НН* индекса које потцењују стварни степен концентрације.

Резултати за производњу и прераду неметала и грађевински материјал приказани су у табели 2.6. Заступљене су укупно 23 групације, исто као и на слици 2.3. У целини, овде су добијене значајно више (просечне) вредности *НН* индекса, што указује на реално знатно већи степен концентрације производње него што то показују подаци из завршних рачуна. Ово нарочито важи за производњу и прераду неметала (гране 0111 и 0112). У производњи грађевинског материјала (гране 0120 и 0121), међутим, добијене су понегде чак и нешто ниже вредности *НН* индекса (групација 012143 производња битуменских производа, код које је на слици 2.3. добијена максимална вредност *НН* индекса, док овде она износи 7.480). Значајно је, ипак, да се овде (просечна) вредност *НН* индекса само у једној групацији приближава граници од 1.800 (012002 производња шљунка и песка, где је просечна вредност индекса *НН* износила 1.897, дакле још увек у зони високог степена концентрације), док је на слици 2.3. код чак четири групације из ове две гране добијен низак степен концентрације производње. И у овим гранама је, према томе, значајно потцењен степен концентрације који се добија анализом података из завршних рачуна предузећа.

У металском комплексу (без саобраћајне индустрије), који је представљен у табели 2.7, обухваће су три гране (0113, 0114 и 0117), са укупно 32 групације. За овај комплекс, односно за групације у оквиру њега, према подацима из слике 2.4, добијено је да спада у релативно веома конкурентне. Према тим резултатима, наиме, чак 16 групација је било сврстано у групације са ниским, даљих шест у групације са средњим степеном концентрације производње, док ни у једној групацији није забележена максимална вредност индекса *НН*. Подаци из табеле 2.7, међутим, дају веома другачију слику. Ни у једној од заступљених

**Табела 2.6. Производња неметала и грађевинског материјала**

Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња азбеста	5	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња магнезита и глине	5	7.008	0,3	10.000	3.411
Производња кварцног песка	4	6.159	0,3	10.000	3.363
Производња осталих неметалних минерала	13	9.520	0,2	10.000	3.770
Производња морске соли	1	7.899	–	7.899	7.899
Производња остале соли	3	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња равног стакла	5	8.780	0,3	10.000	3.902
Производња амбалажног стакла	1	9.940	–	9.940	9.940
Производња осталог стакла	12	9.236	0,2	10.000	4.919
Производња ватросталног материјала	11	8.466	0,2	10.000	3.637
Производња порцул. и керамике за домаћинство	2	8.875	0,2	10.000	7.750
Произв. грађ.-техн. керам. и порц.	1	28.510	0,3	10.000	3.517
Производња азбестних производа	9	9.109	0,2	10.000	5.277
Произв. угљенографитних производа	1	10.000	–	10.000	10.000
Остала прерада неметалних минерала	4	8.780	0,2	10.000	5.122
Производња и обрада камена	27	5.702	0,3	10.000	1.409
Производња шљунка и песка	2	1.897	0,0	2.165	1.629
Производња сировог гипса	1	10.000	–	10.000	10.000
Производња креча	3	2.688	0,1	3.279	2.153
Производња цемента	3	4.371	0,1	5.913	3.580
Производња цигле и црепа	13	3.904	0,3	10.000	735
Произв. префабрикованих грађ. елемената	19	7.243	0,4	10.000	1.135
Производња битуменских матер. за путеве и кровове	11	7.480	0,3	10.000	2.359

групација, на име, није добијена вредност *НН* индекса која би ту групацију сврстала нити у низак, нити у средњи степен концентрисаности. Штавише, само у једној групацији (011798 монтажа електричних машина и апарата, са фактички само једним производом, односно услугом) вредност *НН* индекса била је близу горе постављене границе од 2.600 (тачније, 2.882), али налазећи се ипак у зони веома високе концентрације. У свим осталим групацијама просечне вредности *НН* индекса биле су (знатно) веће, а у једној групацији (011742 производња расхладних апарата и уређаја, са четири производа у оквиру групације) износила је и максималних 10.000. На тај начин, а имајући у виду да је у оквиру групација заступљен већи број производа (у неким групацијама и по двадесет, па и више производа), потврђује се још једном да резултати који се добијају анализом података из завршних рачуна у значајној мери потцењују реални степен концентрације производње.

**Табела 2.7. Металски комплекс (без саобраћајне индустрије)**

Групација	Број производа	<i>НН</i> индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња ливених, кованих и пресованих производа	17	5.776	0,3	10.000	1.294
Производња металног инсталационог материјала	18	6.649	0,2	10.000	2.887
Производња алата	22	6.756	0,3	10.000	1.674
Производња металне амбалаже	6	7.102	0,2	10.000	5.088
Производња ексера, заковица, вијака и остале жичане робе	25	7.973	0,3	10.000	2.968
Производња котрљајућих лежајева	2	4.322	0,0	4.480	4.164
Производња осталог металног репродукционог материјала	6	6.710	0,2	10.000	5.395
Производња металних грађевинских и др. конструкција	24	5.551	0,3	10.000	1.835
Производња робе за широку потрошњу и остало	34	8.582	0,2	10.000	3.376
Произв. енергетских машина и уређаја	7	8.291	0,2	10.000	4.146
Производња грађевинских и рударских машина и уређаја	12	7.422	0,3	10.000	3.594
Производња машина за обраду метала и дрвета	20	8.719	0,2	10.000	2.692
Производња осталих машина и уређаја	51	7.914	0,2	10.000	2.503
Производња пољопривредних машина	41	7.808	0,3	10.000	1.630



Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња опреме за професионалне и научне сврхе	21	9.140	0,2	10.000	3.461
Монтажа производа машиноградње	1	5.488	–	5.488	5.488
Произв. електричних машина и уређаја	29	8.344	0,3	10.000	3.039
Производња саставних делова електричних апарата	18	8.900	0,2	10.000	5.124
Производња радио и ТВ пријемника	6	9.277	0,2	10.000	5.667
Произв. комуник. апарата и уређаја	9	8.268	0,3	10.000	3.378
Производња мерне и регулационе опреме	16	8.340	0,2	10.000	5.547
Произв. непом. електронских апарата	11	8.800	0,2	10.000	5.246
Производња каблова и проводника	30	7.840	0,2	10.000	2.939
Производња термичких апарата	11	6.386	0,2	10.000	2.715
Произв. расхладних апарата и уређаја	41	0.000	0,0	10.000	10.000
Произв. апарата и уређаја за прање и сушење	4	7.861	0,3	10.000	4.063
Произв. ост. апарата за домаћинство	8	8.844	0,2	10.000	5.200
Произв. електроинст. материјала	7	6.276	0,3	10.000	3.329
Произв. сијалица и луминисцентних цеви	5	9.968	0,0	10.000	9.84 4
Производња акумулатора	2	9.328	0,1	10.000	8.657
Монтажа електричних машина и апарата	1	2.882	–	2.882	2.882
Произв. непом. електротехничких производа	5	6.389	0,3	10.000	2.730

У саобраћајној индустрији (гране 0115 и 0116) заступљено је десет групација, чак три мање него према подацима из завршних рачуна. У целини, овде је добијен веома висок степен концентрације за све посматране групације, чак и за оне које су, према резултатима из слике 2.5. спадале у зону ниске, односно средње концентрације (011527 производња делова за возила и 011602 речна бродоградња, које су овде имале просечне вредности НН индекса од 6.338 и 5.270, респективно). С друге стране, и овде је добијено да су у две групације вредности НН индекса максималне, али то су сада групације 011526 производња бицикала и 011601 поморска бродоградња.

**Табела 2.8. Саобраћајна индустрија**

Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња шинских возила	4	8.445	0,3	10.000	3.780
Оправка шинских возила	1	3.107	–	3.107	3.107
Производња мотора	6	8.418	0,3	10.000	1.769
Производња камиона и специјалних возила	2	07.903	0,3	10.000	2.419
Производња путничких аутомобила	3	9.564	0,1	10.000	8.692
Производња трактора	3	8.473	0,2	10.000	6.603
Производња бицикала	2	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња делова и прибора за моторна возила	4	6.338	0,4	10.000	892
Поморска бродоградња	3	10.000	0,0	10.000	10.000
Речна бродоградња	10	5.270	0,4	10.000	1.496

**Табела 2.9. Хемијска индустрија**

Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња хемикалија (осим за пољопривреду)	44	8.348	0,2	10.000	2.399
Произв. хемикалија за пољопривреду	26	7.249	0,3	10.000	2.355
Производња вештачких и синтетичких влакана	6	9.175	0,2	10.000	5.052
Производња пластичних маса	34	9.104	0,2	10.000	3.812
Производња лекова и фармацевтских хемикалија	36	7.187	0,3	10.000	2.903
Производња средстава за прање и козметичких препарата	37	4.909	0,3	10.000	1.702
Производња премазних средстава	24	6.390	0,2	10.000	2.492
Произв. амбалаже од пластичних маса	9	5.985	0,4	10.000	2.216
Остала прерада пластичних маса	19	6.453	0,3	10.000	1.817
Производња осталих хемијских производа	28	8.015	0,3	10.000	1.793

Наредни, хемијски, сектор обухвата две гране: 0118 и 0119, са укупно 10 групација. Резултати приказани у табели 2.9. указују на веома висок степен концентрације у свих десет групација, што се значајно разликује од резултата приказаних сликом 2.6, који је, напротив, сугерисао постојање врло конкурентних структура у овом сектору. Ако се узме у обзир већи број производа у свакој од групација, као и чињеница да је у свакој од десет групација максимална вредност индекса *НН* била 10.000 (дакле и теоријски максимална), онда је очигледно да је слика добијена на основу завршних рачуна у веома значајној мери ублажила стварни степен концентрисаности у овом сектору.

У индустрији дрвета и папира (гране 0122, 0123 и 0124) заступљено је једанаест групација. И за овај сектор су резултати добијени на основу анализе завршних рачуна (видети слику 2.7.) сугерисали постојање значајно конкурентних структура, са изразитим степеном концентрације само у групацији 012203 импрегнација дрвета, и са још свега две групације у којима је вредност *НН* индекса била између 2.000 и 3.000 (012202 производња плоча и 012429 остала прерада папира). Насупрот томе, резултати приказани у табели 2.10. показују веома висок степен концентрације у свим групацијама, при чему је најнижа просечна вредност *НН* индекса остварена у групацији 012421 производња папирне амбалаже (3.161), док је у групацији 012324 производња предмета од прућа остварена максимална вредност *НН* индекса (10.000). При томе, само у две од посматраних једанаест групација максимална вредност *НН* индекса у оквиру групације није износила 10.000, већ је била на нивоу од нешто преко 5.000

**Табела 2.10. Индустрија дрвета и папира**

Групација	Број производа	<i>НН</i> индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња резане грађе	22	5.361	0,3	10.000	603
Производња фурнира и плоча	15	7.269	0,2	10.000	2.593
Импрегнација дрвета	1	5.155	–	5.155	5.155
Производња намештаја од дрвета	43	6.593	0,3	10.000	1.104
Производња амбалаже од дрвета	9	6.523	0,3	10.000	1.273
Произв. грађ. елемената од дрвета	31	6.245	0,3	10.000	1.197
Произв. галантерије од дрвета и плуте	6	8.067	0,2	10.000	4.785
Производња предмета од прућа	4	10.000	0,0	10.000	10.000
Производња целулозе и папира	26	8.958	0,2	10.000	2.763
Производња папирне амбалаже	6	3.161	0,1	5.256	2.064
Остала прерада папира	12	7.297	0,3	10.000	3.016

(већ поменута групација 012203 импрегнација дрвета, са само једним производом и са вредношћу *НН* индекса од 5.155, и такође већ поменута производња папирне амбалаже, са укупно шест производа).

Текстилна индустрија представљена је са две гране (0125 и 0126), односно са укупно 20 групација. Према резултатима на основу завршних рачуна (слика 2.8.) висок степен концентрисаности констатован је у принципу у групацијама из гране 0125 (производња текстилних предива и тканина), а знатно конкурентније структуре у грани 0126 (производња готових текстилних производа), при чему је у неколико групација из ове гране чак констатован низак степен концентрације

**Табела 2.11. Текстилна индустрија**

Групација	Број производа	<i>НН</i> индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Произв. кудељног и ланеног влакна	3	10.000	0,0	10.000	10.000
Произв. предива и конца памуч. типа	8	6.422	0,3	10.000	2.272
Производња предива вуненог типа	11	5.943	0,4	10.000	1.441
Произв. пред. и ужар. од тврдох. влак.	7	7.755	0,3	10.000	2.896
Произв. синтет. креп-предива и конца	6	9.065	0,1	10.000	6.789
Производња памучних тканина	9	6.900	0,3	10.000	2.788
Производња вуноних тканина	8	6.348	0,3	10.000	2.237
Производња тканина од предива из тврдох. влакана	4	8.481	0,3	10.000	3.925
Производња свилених тканина	4	7.166	0,3	10.000	4.543
Производња трикотајних тканина	4	6.815	0,2	10.000	5.432
Производња трикотажног рубља	2	5.272	0,2	6.632	3.911
Производња трикотајне одеће	3	4.827	0,4	9.541	1.216
Производња чарапа	9	5.291	0,2	10.000	2.489
Производња позамантерије	8	6.874	0,3	10.000	2.685
Производња рубља	6	5.025	0,3	10.000	2.487
Производња одеће	24	4.969	0,3	10.000	1.585
Производња рубља за домаћинство	5	3.775	0,1	5.248	2.502
Производња тешке конфекције	1	5.034	–	5.034	5.034
Производња прекривача за под	4	7.083	0,2	8.302	5.026
Произв. непом. текстилних производа	13	9.017	0,2	10.000	5.039

производње (тачније, у пет групација). Релативни однос између групација из ових двеју грана остао је исти и на основу анализе концентрације изведене на нивоу производа (табела 2.11.), али је у целини остварени степен концентрације значајно виши. Према подацима из ове табеле просечне вредности *НН* индекса у свим групацијама спадају у зону веома високе концентрације, при чему је најнижа (просечна) вредност *НН* индекса остварена у групацији 012623 производња рубља за домаћинство (3.776).

У индустрији коже и гуме (гране 0127, 0128 и 0129) заступљено је осам групација, дакле једна више него на основу анализе засноване на завршним рачунима (слика 2.9.) – „нова” је групација 012702 производња свињске коже. За разлику од резултата представљених на слици 2.9, према резултатима презентираним у табели 2.12. све групације из овог сектора имале су веома висок степен концентрисаности (на основу резултата заснованих на анализи завршних рачуна испадало је да је у чак четири групације из овог сектора степен концентрације спадао у зону ниске концентрације, док је максимална вредност *НН* индекса била тек нешто преко 3.500, и то у групацији 012901 производња гума за возила). Резултати из табеле 2.12, пак, показују у свим групацијама веома високе вредности *НН* индекса, при чему је минимална просечна вредност овог индекса остварена у групацији 012820 производња кожне галантерије (4.718, дакле реално веома висок степен концентрације).

**Табела 2.12. Индустрија коже и гуме**

Групација	Број производа	<i>НН</i> индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Производња крупне коже	6	7.665	0,4	10.000	2.928
Производња свињске коже	4	9.186	0,2	10.000	6.745
Производња ситне коже и крзна	9	7.225	0,3	10.000	1.968
Производња кожне обуће	23	6.483	0,3	10.000	1.367
Производња кожне галантерије	6	4.718	0,3	9.814	2.114
Произв. кожне и крзнене конфекције	8	5.869	0,4	10.000	1.356
Производња гума за возила	18	7.779	0,3	10.000	2.912
Остала прерада каучука	30	7.353	0,3	10.000	2.097

Прехрамбена индустрија (гране 0130 производња прехрамбених производа, 0131 производња пића, 0132 производња сточне хране и 0133 производња и прерада дувана) представљена је у овој анализи са 27 групација. Велики број групација, као и велики број производа у оквиру (скоро) сваке групације сугерисао је и овде већ у старту да ће

Табела 2.13. Прехрамбена индустрија

Групација	Број производа	НН индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Млевење и љушћење житарица	12	4.081	0,3	10.000	256
Производња хлеба и пецива	10	3.090	0,3	8.594	322
Производња тестенина	3	4.809	0,1	5.348	3.900
Прерада и конзерв. воћа и поврћа	56	4.974	0,3	10.000	1.265
Клање стоке	13	1.963	0,1	5.267	579
Прерада и конзервисање меса	19	4.133	0,3	10.000	720
Прерада и конзервисање рибе	1	9.427	–	9.427	9.427
Прерада и конзервисање млека	20	4.654	0,3	10.000	1.108
Производња шећера	3	1.508	0,0	1.624	1.377
Производња какао-производа	6	5.362	0,4	10.000	2.136
Производња бомбона и слаткиша	3	5.372	0,4	10.000	2.815
Произв. кекса и сродних производа	2	1.329	0,0	1.465	1.194
Производња индустријских колача	3	5.714	0,4	10.000	3.544
Производња биљних уља и масти	11	5.173	0,3	10.000	1.747
Производња скроба и прерађевина	8	7.199	0,2	10.000	4.272
Производња зачина, кавовина и остало	11	4.793	0,2	6.782	2.022
Произв. алкохола биљног порекла	3	4.738	0,3	8.324	2.424
Производња пива	3	2.900	0,1	3.821	1.591
Производња вина	3	4.677	0,5	10.000	1.678
Произв. винског дест., вињ. и ракије	2	3.559	0,1	4.591	2.527
Производња ракије од воћа	2	3.716	0,1	4.135	3.297
Производња осталих алкохолних пића	3	3.988	0,1	5.591	2.624
Производња освежавајућих пића	1	2.184	–	2.184	2.184
Производња минералне воде	1	3.613	–	3.613	3.613
Производња сточне хране	13	3.291	0,2	6.941	492
Производња ферментисаног дувана	2	5.640	0,6	10.000	1.281
Прерада дувана	4	8.842	0,2	10.000	5.370

бити добијени (значајно) другачији резултати у односу на анализу засновану на подацима из завршних рачуна. Одређене разлике у односу на податке приказане на слици 2.10. свакако су евидентне. Ипак, у целини се запажају релативно ниже вредности *НН* индекса у односу на остале групације, односно остале размотрене секторе. Без обзира на то, индикативно је да чак и у овом сектору, који и по броју произвођача и по свим другим показатељима спада у конкурентније у оквиру југословенске, односно српске индустрије (па и привреде), само две групације спадају у групације са средњим степеном концентрације производње (013060 производња шећера и 013073 производња кекса и сродних производа), док је још једна веома близу тој зони (013041 клање стоке). У свим осталим групацијама (изузимајући групацију 013121 производња освежавајућих пића) вредност *НН* индекса је чак изнад напред дефинисане границе од 2.600 која раздваја висок и веома висок степен концентрације производње. Према томе, може се закључити да чак и у овом сектору преовлађује веома висок степен концентрисаности производње, без обзира што је то један од ретких сектора где ниједна групација нема максималну просечну вредност *НН* индекса. Чак је и у групацији (односно, грани) 013200 производња сточне хране, која је иначе једна од најконкурентнијих, просечна вредност *НН* индекса изнад границе од 2.600 (3.292).

Најзад, последњем сектору припадају гране 0134, 0135 и 0139, са укупно пет групација, што је за две групације мање него код анализе на основу података из завршних рачуна. У овој анализи недостају 013902 производња музичких инструмената и 013903 производња шибца. У оквиру овог сектора најнижи је степен концентрисаности у графичкој индустрији (грана 0134), премда је и ту просечна вредност *НН* индекса изнад већ више пута коментарисане границе од 2.600. У рециклажи сировина (грана 0135) и у групацији 013909 остала непоменута индустрија, степен концентрације исказан је вредностима *НН* индекса од нешто испод 6.000, док је у преостале две групације изразито висок (у групацији 013904 производња накита 9.277, а у групацији 013901 производња учила и фискултурних реквизита чак максималних 10.000).

**Табела 2.14. Графичка и остала индустрија**

Групација	Број производа	<i>НН</i> индекс			
		Просек	Стандардна девијација	Максимална вредност	Минимална вредност
Графичка делатност	11	2.896	0,3	10.000	724
Рециклажа сировина	14	5.536	0,3	10.000	1.146
Произв. учила и фискултурних реквизита	51	0.000	0,0	10.000	10.000
Производња накита	6	9.276	0,1	10.000	7.764
Остала непоменута индустрија	4	5.851	0,0	6.250	5.461

### 2.3. Опште оцене постојеће концентрације понуде

Сви наведени резултати говоре у прилог тезе да се на домаћим тржиштима јавља веома високи степен концентрације понуде, односно да се, на тај начин посматрано, веома често јављају неконкурентне тржишне структуре. Високе вредности *НН* индекса добијене на тај начин нису зачуђујуће, будући да се у случају наше земље углавном ради о прилично малим тржиштима. Да би се добила нешто поузданија слика степена конкурентности тржишних структура, потребно је сагледати динамику концентрације понуде и карактер баријера уласку на сва посматрана тржишта у нашој земљи.

### 3. ДИНАМИКА КОНЦЕНТРАЦИЈЕ ПОНУДЕ

Од великог значаја је да се сагледа тенденција промене концентрације понуде – да ли се карактер тржишних структура побољшава или погоршава. На основу расположивих података, у табели која следи упоређени су резултати за неке од година (искључиво за индустријске делатности). За прву годину узета је 1992., будући да је то прва година нове државе, настале на подручју битно мањем од претходне. Резултати ове анализе степена концентрације израженог путем *НН* индекса, приказани су на основу стандардне поделе на степен концентрације понуде.

Табела 2.3. Степен концентрације понуде у индустријским делатностима у Србији (вредности *НН* индекса)

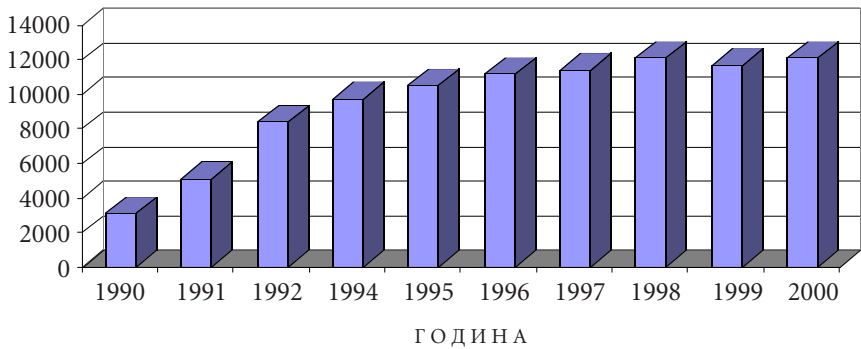
Вредност <i>НН</i>	1992.		1996.		2000.	
	Број групација	%	Број групација	%	Број групација	%
Испод 1.000 (неконцентрисана тржишта)	31	17,9	40	23,0	48	27,9
Од 1.000 до 1.800 (средње концентрисана)	28	16,2	29	16,7	23	13,4
Изнад 1.800 (високо концентрисана)	114	65,9	105	60,3	101	58,7

Већ и овај груби преглед вредности *НН* индекса у индустрији Србије, дат на основу података из завршних рачуна показује да се степен концентрације (значајно) смањује. При томе, потребно је имати у виду још и чињеницу да у подацима за 2000. годину нису обухваћена предузећа са Косова и Метохије, што условљава проблеме у правом поређењу промене концентрације у времену. Ипак, без обзира на наведени недостатак извесно је да се тренд промене никако не би преокренуо. Основни разлог смањења концентрације понуде свакако је појава нових предузећа, о чему нам најгрубљу илустрацију даје



Слика 2.15 (број активних предузећа, тј. број предузећа која су поднела завршне рачуне у одговарајућим годинама). Треба напоменути да ни овде у подацима за 1999. и 2000. годину нису обухваћена предузећа са Косова, због чега је у последње две године дошло до мањег застоја у порасту броја предузећа, односно у 1999. години до њиховог пада у односу на претходну годину<sup>8</sup>.

Слика 2.15. Број предузећа у индустрији Србије



И поред евидентног раста броја предузећа и степена конкурентности, остаје чињеница да је према горњим резултатима степен концентрације у индустрији Србије још увек у скоро 60% индустријских групација на нивоу (у групи) високо концентрисаних тржишта. Међутим, ова анализа је показала значај слободног уласка и изласка из гране, будући да је то основни предуслов промене степена концентрације понуде, односно промене саме тржишне структуре.

#### 4. БАРИЈЕРЕ УЛАСКУ И ИЗЛАСКУ КАО ФАКТОР ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА

##### 4.1. Баријере уласку и изласку и потенцијална конкуренција

На почетку овог поглавља указано је на чињеницу да два кључна фактора тржишне структуре чине концентрација понуде и услови уласка и изласка из гране, односно баријере том уласку и изласку. У уводном поглављу је размотрен механизам уз помоћ којег слободан улазак и излазак из гране доводи до успостављања конкурентне равнотеже на тржишту и реализације свих оних погодности које таква равнотежа има по друштвено блаостање.

Већ сама анализа промена степена концентрације понуде у индустријским привредним делатностима у Србији током времена показала је да, иако концентрација понуде зависи од већег броја фактора,

<sup>8</sup> Свакако да је на смањење броја (активних) предузећа у 1999. години утицала и чињеница да је та година у Југославији била ратна.

међу њима најважнију улогу имају слобода, односно лакоћа уласка предузећа у производњу и изласка из ње. Уколико не постоје препреке уласку и изласку, односно уколико су трошкови са овим повезано ниски, тада је вероватније да ће у једној грани преовлађивати конкуренција, него уколико препреке постоје, праћене знатним трошковима. Једноставно, што је лакши улазак у производњу, односно излазак из ње, то је већи број предузећа у грани.<sup>9</sup>

Општије посматрано, већи број актуелних произвођача не мора бити једина детерминанта конкурентности тржишне структуре једне грани. И са мањим бројем актуелних ривала могуће је имати конкуренцију, овог пута потенцијалну конкуренцију, уколико постоји реална (веродостојна) претња уласка нових фирми на тржиште, односно уколико се ради о контестибилном тржишту, тј. тржишту са потпуно слободним уласком и изласком. Наиме, уколико на једном тржишту постоји монополска/олигополска позиција, односно висока концентрација понуде, тј. један или мањи број произвођача поседује тржишну моћ, па успева да подигне цене изнад нивоа граничних трошкова и тако вештачки повећава сопствени профит, присваја економски профит и смањује друштвено благостање, тада постоји природан интерес економских актера изван дате гране да уђу у ту производњу (грану) како би и они присвајали натпросечан (економски) профит. Појава нових произвођача свакако повећава конкуренцију и неминовно доводи до промене понашања „старих” фирми на тржишту, од монополског/олигополског ка компетитивном, а у корист потрошача. Штавише, да би овај механизам деловао, чак није потребно да се оствари и да нови произвођачи заиста уђу у грану, већ је често довољно да само постоји као реална претња „старим” произвођачима, па да њихово понашање буде компетитивно.<sup>10</sup>

Да би потенцијална конкуренција била реална, односно веродостојна претња, потребно је да трошкови уласка (и изласка) нове фирме не буду високи. То се нарочито односи на тзв. иреверзибилне трошкове (*sunk costs*) тј. да такви трошкови (трошкови, односно улагања реалне имовине која је искључиво везана за одређену производњу и која не могу бити повраћена уколико фирма напусти дату производњу) не буду значајни. Другим речима, што су виши иреверзибилни трошкови, то је излазак из производње скупљи, а интерес потенцијалних произвођача за улазак у грану мањи и претња уласка мања, што води слабењу потенцијалне конкуренције.

Лакоћа уласка у грану зависи од већег броја чинилаца – политичких, економских, регулаторних и других. О њима ће углавном бити реч у овом одељку.

Лакоћа уласка у грану је важна за конкурентност, али је једнако важна и лакоћа изласка из гране, односно напуштање производње када је то опортуно, а из два разлога. Прво, престанак производње једног предузећа ослобађа ресурсе које може искористити нека друга фирма,

9 Већ је раније разјашњено да баријере изласку из гране представљају само специфичне баријере уласку.

10 Ово је основни налаз теорије контестибилног тржишта, развијене почетком 1980-тих година.

што појачава конкуренцију на датом или неком другом тржишту. Када слаба фирма изађе из производње, било зато што је ликвидирана, било зато што је решила да промени грану, тада њено место на тржишту или имовину (погоне) може преузети друга, боља фирма, која ће их искористити на продуктивнији начин и тиме повећати конкуренцију на тржишту. На пример, када би Застава била ликвидирана, неко би, можда, преузео погоне и започео озбиљнију и ефикаснију производњу. Друго, уколико је излазак из производње скопчан са озбиљним тешкоћама, тада ће се фирме теже опредељивати за улазак, јер знају да их, у случају неуспеха у датој производњи, очекују знатни трошкови преоријентације.

#### 4.2. Политички ризици као баријере уласку

Политички ризици представљају знатну баријеру уласку капитала у производњу, јер капитал је „плашљива животиња” и није спреман на ангажман уколико постоје приличне шансе да политички обрти угрозе нормално пословање. Тиме политичка неизвесност представља ефикасан метод одвраћања од уласка како потенцијалних иностраних инвеститора, тако и домаћих улагача.

Ниво политичког ризика у Србији знатно је смањен самом сменом режима током 2000. године, али је и даље врло висок. Проблем дефинисања државе и даље постоји, јер уставна криза траје и даље, односно односи између Србије и Црне Горе још увек нису регулисани. Штавише, и нова Уставна повеља дефинисаће заједницу као провизоријум, као везу на одређено време (три године), после кога ће бити донета коначна одлука о њеном постојању (и каквом) или дефинитивном нестанку. Евентуални нестанак заједнице одмах би довео до проблема поделе имовине и међународних финансијских обавеза, а тиме и до тешкоћа са консолидацијом нових држава. Слично важи и за Косово, чија је будућност неизвесна и где ће постојећи проблем „ко плаћа косовске спољне дугове?” добити на оштрини приликом дефинитивног решавања статуса ове покрајине.

Затим, све виша температура у унутрашњеполитичким односима у Србији даје додатни допринос политичким ризицима. Међусобни сукоби најважнијих политичких снага и стална криза са Хашким трибуналом доводе у питање спољноекономске односе и пословање са међународним финансијским институцијама (Међународни монетарни фонд, Светска банка итд), што опет угрожава отписе спољног дуга и кредитни рејтинг Србије на међународном тржишту капитала, али и, повезано са Хашким трибуналом (ICTY), прети међународним финансијским санкцијама против Србије.

Продужење политичке кризе у Србији не доноси само негативне ефекте на економским односима са иностранством, већ води и извесном, а неминовном занемаривању домаћих послова, као што су наставак економских и институционалних реформи, рехабилитација правосудног система, уређење државне администрације и слично. Кашњење реформи неминовно конзервира постојећи, а неповољан економски амбијент и њему одговарајуће тржишне структуре.

### 4.3. Економске баријере уласку

*Економија обима.* У појединим гранама технологија производње је таква да доводи до економије обима, где јединични трошкови опадају како производња расте. У таквим гранама економија обима је баријера уласку нових произвођача, јер није вероватно да већи број произвођача може достићи минимални ефикасан обим производње, како би она била комерцијално исплатива на датом тржишту.

Економија обима је обично изражена у појединим инфраструктурним и делатностима са мрежним технологијама, али у малој земљи, каква је Србија/Југославија, може представљати препреку уласку и у појединим индустријским гранама. Када је тржиште мало, мерено бројем становника и/или нивоом куповне моћи, и када се производи превасходно за домаће тржиште, тада није могуће или профитабилно имати већи број произвођача у неким гранама, као што су, на пример, аутомобилска и бројне области хемијске и електронске индустрије. Многе модерне технологије подразумевају капацитете чија величина превазилази тржишта малих земаља, па је или потребна наглашена оријентација на извоз или дата производња неће имати прилике да буде комерцијално исплатива.

Један пут за превазилажење граница домаћег тржишта је општа либерализација спољне трговине и интеграција у светско тржиште. Србија тежи овој солуцији, али постепено, кроз процес приступања Светској трговинској организацији, покушавајући да ублажи евентуални шок који би могао настати брзим отварањем земље. Други пут је стварање зона слободне трговине са суседним и другим земљама, како би се кроз овај облик делимичне интеграције проширило тржиште за домаће произвођаче. До сада су склопљени уговори са Русијом, Македонијом и Босном и Херцеговином (шире о томе у следећем поглављу). Њихови ефекти још увек нису посебно велики, али се може очекивати да ће временом донети боље резултате, тј. да ће њихово „уходавање” на нешто дужи рок показати врлине зона слободне трговине.

*Производна диференцијација* постаје препрека уласку када постојеће фирме уживају популарност своје марке међу потрошачима, што представља препреку потенцијалним ривалима да се равноправно надмећу пошто се јавља потреба за великим маркетиншким трошковима или знатним попустима у цени. Ипак, у Србији/Југославији мали број домаћих марки ужива посебан углед, па производна диференцијација не представља знатнију препреку уласку, за разлику од бројних страних марки, чији је углед често приличан.

*Успешна иновативна активност* постојећих фирми могла би, начелно посматрано, да буде знатна препрека уласку нових произвођача. Али, на жалост, иновације су заборављена ствар у Србији, па сваки потенцијални ривал, био домаћи или инострани, готово аутоматски ужива иновативну предност над постојећим фирмама, што му олакшава улазак у производњу и обезбеђује компаративну предност над „старим” произвођачима.

*Располагање природним ресурсима* може деловати као препрека уласку у гранама као што су рударство, енергетика и индустрија

грађевинског материјала. Фирме које већ користе природне ресурсе поседују у Србији стратешку предност у односу на потенцијалне произвођаче. Ову препреку могу ублажити новооткривене резерве и куповина „старих” фирми или њихових права на експлоатацију постојећих ресурса од стране „нових” произвођача.

*Скромна расположивост капиталала* представља озбиљно ограничење уласку нових произвођача. Наиме, уколико је оскудност у капиталу знатна, тада није могуће искористити ни најбоље пословне могућности, осим уз ослањање на сопствена средства, што је обично недовољно.

У Србији је обим капитала расположивог за инвестирање изузетно низак. Узроци томе су економски, институционални и политички: ниска домаћа штедња на основу ниског нивоа економског развоја; девастација банкарског сектора током претходног режима и опште неповерење у банке, па и оне иностране; неререформисано правосудје, које не штити улагаче и повериоце и које тиме повећава ризике; висок политички ризик, који зауставља прилив кредитног капитала из иностранства и слично.

Због малог обима капитала, пословне несигурности и извесне спорности реформи, у Србији је инвестициона активност врло ниска, што значи и да је број улазака нових произвођача скроман. Тиме је посебно погођен аутохтони приватни сектор, који је до сада развијао послове кроз инвестиције из сопствених, личних средстава власника, а што је представљало озбиљно ограничење његовом развоју. За убрзање развоја овог сектора и његово подизање на виши ниво потребно је спољно финансирање, било из домаћих, било из страних извора. У овом тренутку домаће банке су преваходно оријентисане на кредитирање трајних потрошних добара грађана, а уздржавају се од кредитирања привреде како због тешкоћа са наплатом, тако и због необучености на модерно банкарско пословање (процена ризика и слично). Поједине банке у страном власништву ипак кредитирају послове, али се углавном ради о ослоњу на капитал међународних финансијских институција и о мањим пласманима.

Због неразвијеног тржишта капитала отежан је и излазак из посла, јер је у Србији тешко продати како власништво над предузећем које се оцењује недовољно перспективним, тако и његову реалну имовину. Ово затварање (*lock*) представља баријеру уласку, јер инвеститори приликом разматрања потенцијалних ангажмана узимају у обзир, како је већ речено, и лакоћу изласка као фактор приликом одлучивања о уласку у посао.

*Продужење економске кризе*, а посебно континуелни пад индустријске производње и веома лоше стање инфраструктуре у земљи, такође одвраћају потенцијалне инвеститоре од улагања. Када, на пример, у једној земљи, као у Србији, прети стварна и дуготрајна опасност од несташница електричне енергије, тада се (страни) инвеститори уздржавају од улагања.

*Сива економија* је врло раширена у Србији и није ограничена само на појединце или мање групе које се баве ситном трговином и занатством, већ обухвата и сиво пословање регистрованих фирми. Економски актери који послују у сивој економији имају знатно ниже

трошкове него фирме које послују у формалној економији, а на име неплаћања пореза и других дажбина и избегавања регулационих трошкова. Таква „нелојална” конкуренција представља баријеру уласку и одбија солидне инвеститоре од улагања у формални сектор.

#### 4.4. Институционалне баријере уласку

Пошто су политички ризици и економске баријере бар једним делом ван контроле Владе и пошто је институционалне баријере уласку могуће лакше, бар у начелу, решити него остале облике, то ћемо им посветити посебну пажњу, а имајући у виду чињеницу да промене институција представљају право подручје економских реформи.

*Регистрација новог предузећа* је непотребно сложена и траје у просеку 50 дана, према истраживању Института Г17 и *ЦИПЕ*-а.<sup>11</sup> Разлог за компликовану процедуру је уверење законодавца да је још при регистрацији потребно спречити евентуалну будућу превару и обезбедити високе стандарде пословања. Ово је погрешан приступ, пошто бројни други закони санкционишу преваре, па наглашена превентива није потребна, будући да успорава и отежава улазак у посао и доноси непотребне трошкове. Сложеност регистрације и претерани захтеви за испуњавањем различитих услова (финансијских, рачуноводствених, грађевинских, санитарних, заштите потрошача и животне средине и других) посебно погађају појединце који имају намеру да отворе малу фирму и баве се ситним бизнисом и подстиче их да се окрену пословању у сивој економији.

*Грађевинско земљиште*. Градско грађевинско земљиште је у Србији у државном власништву, што озбиљно компликује и отежава покретање бизниса у случајевима када инвеститор намерава да подигне нове пословне објекте. Државна својина над земљиштем чини да корисник градског грађевинског земљишта поседује само делимичан скуп својинских права, тј. има право на трајно коришћење земљишта у складу са законом, а не и на праву својину. Закон о грађевинском земљишту чак даје општини, односно граду право одузимања земљишта од корисника кроз промену урбанистичког плана или кроз препарцелизацију, што значи да ни право коришћења не мора бити трајно.

Прва неизвесност је да ли ће инвеститор уопште успети да закупи потребно земљиште, било зато што је одлука општине/града дискреционе природе, било зато што општина/град тренутно не нуди одговарајуће земљиште у закуп, било зато што је цена закупа превисоко постављена од стране општине/града. Наличје ових проблема је чињеница да не постоји приватна својина над земљиштем, а тиме и нормални односи понуде и тражње, уз тржишну цену, већ држава бирократски покушава да симулира тржишне исходе.

Друга неизвесност тиче се кретања закупнине током времена. Наиме, инвеститор за земљиште плаћа две „накнаде”, од којих је једна једнократна, а друга месечна и плаћа се све време коришћења. Док је

11 Колико кошта да имате бизнис у Србији, Институт Г17 и *ЦИПЕ*, 2002.

прва накнада позната у тренутку склапања уговора, докле друга може у реалном износу знатно варирати, а зависно од политике коју води општина/град. Стога је предвиђање будућих трошкова закупа врло тешко или чак немогуће.

Трећа неизвесност проистиче из пословне неизвесности: уколико инвеститор одустане од градње или коришћења земљишта, он га не може продати другоме. То значи да му пропада једнократна закупнина која може бити вишемилионска.

Четврта неизвесност односи се на могућност приватизације градског земљишта у будућности. Корисник се тада може наћи у неповољној ситуацији да поново плаћа нешто што је већ платио, па било „старом” власнику уколико се одабере приватизација кроз денационализацију, било држави уколико она буде продавала земљиште тренутним корисницима. Проблем евентуалне денационализације може се појавити и код свих осталих некретнина, на пример фабрика и пословног простора.

*Процедура припреме за градњу* пословних, као и свих осталих објеката је у Србији врло сложена и узима пуно времена. Постоје три дозволе. Прва је урбанистичка, за коју је потребно прибавити 16 сагласности, услова, анализа итд. Друга је грађевинска, за коју се тражи 18 сагласности, пројеката, извештаја, анализа и слично. За индустријске објекте у већим градовима потребно је прибавити додатне сагласности комуналних предузећа. Трећа је употребна, која се даје по завршеној градњи. Према истраживању Института Г17 и СІРЕ-а, прибављање потребних дозвола просечно је захтевало чак 326 дана.

Два су узрока дуге и заморне процедуре. Први је пререгулисаност поступка, заснована на старој социјалистичкој идеји да се све мора детаљно прописати и контролисати. У овој области то значи, са једне стране, прецизно урбанистичко планирање, тј. одређивање намене земљишта, односно објекта и врсте и габарита објекта који се може изградити, и, са друге стране, прецизно одређивање грађевинских захтева, техничких стандарда и слично. Из детаљних урбанистичко-техничких захтева неминовно произилази компликована и спора процедура. Други узрок је уобичајена спорост администрације, коју тек донекле убрзава мито. Остаје да се види до каквих ће промена на овом плану довести увођење нове законске регулативе, која је тренутно у припреми.

*Закуп пословног простора*, посебно малопродајног, такође представља посебан подухват у Србији. Наиме, највећи део пословног простора у старим градским језгрима је у државном власништву и издат је садашњим корисницима углавном на неодређено време, а по ниској цени. На тај начин је подстакнуто дуготрајно задржавање пословног простора у рукама оних који га економски неефикасно (нерентабилно) користе, што битно успорава промет пословног простора и отежава новим фирмама налажење локала. Једна од могућности решавања овог проблема је пазакуп, али је он забрањен. И поред забране, пазакуп је врло чест. Ипак, забрана представља препреку за озбиљне инвеститоре, јер доноси претерану неизвесност.

Страни инвеститори наилазе на додатну препреку: власништво над некретностима је ограничено за страна физичка и правна лица, тј.

она могу имати у својини некретнине на основу начела реципроцитета. Страно физичко или правно лице може у СР Југославији стећи право својине на непокретностима, пословима *inter vivos*, ако обаваљају делатност на територији СРЈ, под условом реципроцитета, и ако су непокретности потребне за обављање те делатности. Ово (ублажено) решење важећег Закона о основним својинско правним односима не представља претерано ограничење. Ради се о фактичком реципроцитету, и домаћа држава га увек може признати применом принципа првог корака, ако странчева истоветно право није домаћем држављану изричито одбила. Исто важи и за закупување. Процедура и за куповину и за закуп је сложена, и онда када је задовољено начело реципроцитета.

Радни односи, и поред новог реформског Закона о раду донетог крајем 2001. године, и даље представљају баријеру пословној активности. Запошљавање радне снаге је либерално и поједностављено, али остаје неколико тешкоћа. Прво, и даље, до склапања нових колективних уговора, важе стари, који су врло повољни за запослене. (Питање је колико се они примењују у животу, али за солидног инвеститора то представља проблем.) Друго, закон је синдикатима дао широку улогу у радним односима, што је неповољно за инвеститоре. Ту своју позицију синдикати ће користити приликом закључивања нових колективних уговора, преговора о платама и слично. И треће, отпуштање запослених, иако либерализовано, доноси послодавцу процедуралне тешкоће и трошкове на име отпремнина.

Општије посматрано, тржиште радне снаге је нефлексибилно и отежава пословна прилагођавања новим околностима, што представља баријеру нормалном пословању и инвестирању. Додатну тешкоћу доносе извесна неодређеност појединих законских решења, на пример о обавезности колективног преговарања када то министар за рад оцени потребним, што смањује извесност правила игре.

Тешка социјална ситуација у Србији, праћена ниским платама у многим друштвеним и државним предузећима и отпуштањем или претњом отпуштања у многим предузећима, учинила је да синдикати запослених, код којих још увек има самоуправне свести, повремено успевају да организују штрајкове и захтевају повећање плата и друге бенефиције. Влада Србије показује извесну отпорност пред таквим захтевима, али раширена атмосфера незадовољства и тежња синдиката да стекну утицај међу запосленима кроз максималистичке захтеве представљају околност неповољну за улагања.<sup>12</sup>

Ваљано *извршење уговора* није уобичајена пракса у Србији, посебно код већих предузећа. Тиме се доприноси повећању пословне несигурности и одвраћају инвеститори од улагања и уласка у послове.

Неизвршење уговора често је у свим областима, али представља посебно изражен проблем код плаћања обавеза према добављачима и банкама. Током претходних деценија створен је дужнички модел (*debtors paradise*), по коме је држава формалним и, чешће,

12 Познат је случај једне фабрике Електронске индустрије из Ниша: тек што је стигао нови власник, један Србин из дијаспоре, синдикат је организовао штрајк, чији је основни захтев била исплата свих заосталих плата из претходног периода!



неформалним методима штитила слабог дужника од пропасти, а обично на рачун поверилаца, иако је беневоолентан став према кршењу уговора подстицао даље јачање дужничког синдрома.

За многе фирме, а посебно оне веће из друштвеног и државног сектора, важило је меко буџетско ограничење: оне нису плаћале обавезе не само према другим предузећима и банкама, већ и према држави за порезе, социјалне доприносе и разне накнаде. Слично су се понашале и фаворизоване фирме из приватног сектора. После политичких промена из 2000. године финансијска дисциплина је заоштрена, али непотпуно. И даље се стечајно законодавство слабо примењује према већим предузећима, што говори о толеранцији судства и државе према дужницима.

Одсуство тврдог буџетског ограничења код већих друштвених и државних фирми представља баријеру уласку нових приватних предузећа, јер су овом овешталом праксом фаворизоване постојеће фирме, што нове ставља у неравноправну конкурентску позицију.

*Разрешење спорова* пред судовима је дуготрајно и неизвесно, те стога приватна својинска права нису сигурна. Чак и када тужилац добије повољну пресуду, није извесно да ће успети да наплати потраживање. Стога многи пословни људи преферирају да спорове разреше између себе уместо да иду на суд. Ове тешкоће са решењем комерцијалних спорова повећавају трошкове пословања, а тиме и представљају баријеру уласку нових фирми.

*Корупција* је врло раширена појава у Србији. Резултат је претеране и погрешне регулације, превисоких пореза и слабости државних органа. Захватила је бројна подручја – од царинске службе до локалне администрације надлежне за грађевинске дозволе. Корупција понекад помаже да се убрза неки иначе дуготрајан поступак, али представља озбиљну препреку нормалном и солидном пословању.

*Бројне регулаторне и институционалне слабости*, наслеђене из претходног система и још увек непромењене, представљају препреку укључењу нових фирми у посао. Поменућемо неке, примера ради.

По важећем Закону о систему друштвене контроле цена могуће је да држава пропише цену сваког производа уколико процени да је то потребно. Тренутно Влада прописује цене основних прехранбених производа и инфраструктурних добара, али ипак није немогуће да обухват контроле цена буде проширен на основу постојећих закона. Тако су инвеститори суочени са могућношћу да резултат њиховог пословања зависи од државне воље. На пример, цене лекова су под државном контролом и профитабилност производње једног лека зависи од дискреционе одлуке државног органа.

Влада Републике Србије показује склоност да уредбама мења законска решења, што уноси неизвесност у редовно пословање. С једне стране, уредбе се, процедурално посматрано, доносе релативно брзо, без јавне расправе, тако да се увећава неизвесност по инвеститоре, будући да не постоје сигнали промене институционалног оквира, односно промене регулативе. С друге стране, показало се да досадашње уредбе углавном представљају арбитрарне одлуке Владе, односно њено арбитражање у економским пословима, па тиме и спутавање економских слобода, што такође не иде у прилог инвеститорима.

Регистар имовине је непотпун, неуредан и не одражава право стваре.<sup>13</sup> На пример, у катастрима се често нека некретнина води на име власника од пре национализације пре пола века. Посебно је конфузна ситуација са некретнинама у друштвеним предузећима, што је резултат доминације социјалистичке концепције „коришћења”, уместо пуне својине. Србији тек предстоји уређење регистра, тј. спајање три постојећа независна система: катастра, земљишних књига и тапијског система у јужној Србији.

Проблеми са регистрацијом имовине практично онемогућују коришћење хипотека као средства обезбеђења, што значи искључење потенцијално великог капитала из комерцијалне употребе.

Рачуноводствени систем је једним делом застарео и недовољно кореспондира са Међународним рачуноводственим стандардима (ИАС). Стога је у пракси нагласак на поштовању закона, док је информациони садржај рачуноводствених исказа обично недовољан.

Стечајно законодавство није добро, а и не примењује се и када су фирме очигледно несолвентне. Тиме се не само дају погрешни подстицаји (*incentives*) економским актерима и расипају ограничени ресурси, већ се битно отежава реструктурирање тржишта кроз спречавање природног изласка неефикасних фирми из посла. Те фирме са малим или никаквим пословним перспективама одржавају се у животу на вештачки, паразитски начин, а кроз имплицитне или експлицитне, прикривене или отворене субвенције, и представљају препреку стварању нормалног, компетитивног и ефикасног тржишта.

Лизинг није добро дефинисан постојећим законодавством. Између осталог, порез се наплаћује два пута (приликом сваке рате и приликом продаје ствари) и не постоји ефикасан систем обезбеђења лизинг компаније од несолидног примаоца лизинга.

Рад инспекцијских служби – финансијске полиције, пореске управе, тржишне, санитарне, еколошке, девизне, заштите на раду и других инспекција и полиције – требало би да обезбеди поштовање законитости и, уопште, регуларност пословања у привреди. Међутим, проблеми са радом инспекцијских и сродних органа су бројни: приступ им је често селективан, тј. далеко више пажње обраћају појединим групама предузећа (аутохтоном приватном сектору) него другима (државним и већим друштвеним предузећима); неке су у приличној мери захваћене корупцијом, па не обезбеђују законитост пословања него приходе својим инспекторима; компетенције им се делимично преплићу, а одлуке по истим предметима понекад су различите; инспектори понекад не познају довољно прописе из своје области, па чине штету предузећима која контролишу и слично.

#### 4.5. Закључак – баријере уласку и изласку и тржишне структуре

Препреке уласку у посао су у Србији знатне. Има их и политичких и економских и институционалних. Узрок институционалних препрека углавном је недовољно одмакла транзиција, будући да је Србија

13 Шире у *Уклањање препрека за стирана улајања*, Министарство за економске везе са иностранством, Република Србија, јануар 2002.

на почетку дубоких економских реформи. Ни административна реформа није далеко одмакла, па тешкоће доноси и остваривање постојећих права. Препреке, узете заједно, одвраћају инвеститоре од улагања и доприносе одржавању старе, из социјализма наслеђене тржишне структуре.

Препреке уласку у посао, заједно са препрекама изласку из посла, чине да је степен конкуренције у бројним гранама нижи него што би био и што би добро било да јесте.

Широка стратегија повећања конкуренције на тржишту Србије мора обухватити, поред спољнотрговинске либерализације и добре антимонополске политике, сва подручја на којима се јављају препреке уласку у послове – од смањења политичког ризика, преко реформе правног система до општих економских реформи, пошто укупан политички, правни и економски амбијент детерминишу вибрантност и компетитивност једне економије.

Србија поседује одређене компаративне предности, које би могле довести до прилива страних инвестиција, а уклањање постојећих баријера свакако би представљало добар подстицај за инвестирање. Циљ свеопштих промена, и посебно институционалних реформи, не би требало само да буде побољшање у односу на постојеће стање, већ достизање светских стандарда. У времену глобалне економске интеграције, положај једне земље мери се њеним релативним положајем у односу на друге земље, у нашем случају углавном на земље у транзицији и развоју, које су током претходних десетак година оствариле знатан напредак. Уколико Србија не успе да радикално смањи баријере уласку у производњу и изласку из производње, тада ће изостати обилније стране инвестиције и земља ће остати закључана у постојеће неефикасне тржишне структуре.

## 5. ПОСЛЕДИЦЕ ПОСТОЈЕЋИХ ТРЖИШНИХ СТРУКТУРА

Постојеће, у овом поглављу идентификоване и анализиране тржишне структуре представљају готово верну слику српске, односно југословенске привреде. Висока концентрација понуде, мали број предузећа, недостатак конкуренције, све су то карактеристике наше привреде, формиране још пре много година. Увођење увоза као фактора, односно извора конкуренције свакако да ће нешто да побољша досад разматрану слику тржишних структура, али никако неће довести до спектакуларних резултата, односно до веома конкурентних тржишних структура. Стога се поставља питање ефекта које генеришу овакве, неконкурентне тржишне структуре.

Први ефекат свакако је постојање тржишне моћи која неминовно доводи до обарања обима понуде и раста цена. Другим речима, долази до алокативног губитка благостања. Мерење одступања равнотежних цена уз постојање тржишне моћи од оних у условима савршене конкуренције представља сложен методолошки проблем за који није могло да се нађе решење имајући у виду податке који су били на располагању. Вероватно да би следећа истраживања, нарочито она која би везала промене тржишне структуре и промену цена, могла да

покажу снагу ефеката које забележена тржишна моћ има на алокативни губитак благостања, односно на умањење друштвеног благостања на тој основи.

Расправа у оквиру уводног поглавља показала је да конкурентна, односно неконкурентна тржишна структура може да има противречне ефекте на производну ефикасност. С једне стране, постојање монопола, као екстремно неконкурентне тржишне структуре доводи до губитака подстицаја за краткорочну и дугорочну производну ефикасност. С друге стране, сама могућност да се победом конкурентна успостави монопол представља мотив за многе произвођаче да улажу у истраживање и развој и, на тај начин, унапређују производну ефикасност. Иако је начелна, расправа на ову тему може да покаже да су аргументи за и против по својој снази веома блиски, изгледа да то није случај при разматрању конкретног случаја Србије, односно СР Југославије. Будући да је на нашем тржишту релативно лако стећи и одржати монопол, не постоје разлози за улагања у истраживање и развој, односно за унапређење производне ефикасности. Изузетно мала улагања у овај сектор то и потврђују. Дакле, може се закључити да постојеће неконкурентне домаће тржишне структуре уклањају подстицаје за успостављање, односно увећање производне ефикасности, док успостављање монопола не представља мотив за унапређење производне ефикасности. Очигледно је да код нас постоје далеко ефикаснији начини надметања са конкуренцијом.

Вероватно да се најснажнији ефекти монопола у нашој земљи осећају у области трагања за рентом, односно алокације ресурса у оне активности које доводе до стварања административних монопола, односно административних баријера, било да се ради о баријерама увозу, или баријерама уласку нових конкурената. На овај закључак упућује високи степен државног интервенционизма који је постојао до 2000. године, у коме државне власти (пре свега извршна власт) својим дискреционим одлукама стављају поједине привредне субјекте у повлашћени положај. Наравно, ти субјекти су спремни да уложе реалне ресурсе како би остварили повлашћени положај, односно како би баш они били ти које ће власт повлашћено третирати. Начин на који су се до пре кратког времена „водили послови” у Србији, број и карактер „веза” које су биле потребне за успешне пословне резултате и степен државне интервенције упућују на то да је губљење ресурса услед трагања за рентом вероватно био и најзначајнији негативан ефекат неконкурентних тржишних структура у Србији, односно СР Југославији. То се нарочито могло видети по карактеру и распрострањености административних баријера увозу како би се очувале домаће неконкурентне тржишне структуре и велики монополски профити које су присвајали одабрани, они који су били спремни да их деле са онима који су им то, применом веома специфичне политике, и омогућавали.

Неконкурентне тржишне структуре веома често су се вештачки стварале у случају оних грана којима су доминирала неефикасна друштвена предузећа која су бележила финансијски губитак. На тај начин су се та предузећа вештачки одржавала у животу, а радници су и даље имали обезбеђена радна места праћена минималним, али мање

више сигурним платама. Приватизација предузећа која је започela носи опасност да се наслеђене тржишне структуре јаве у комбинацији са новим, приватним власницима оваквих предузећа, чиме се увећава вероватноћа појављивања, односно интензивирања монополског понашања.

## 6. ЗАКЉУЧАК

Анализа је показала да су домаће тржишне структуре веома неконкурентне, посматрано како са становишта концентрације понуде, тако и са становишта баријера уласку и изласку. Може се рећи да је овакав резултат анализе, нажалост, прилично очекиван. Постоји неколико основних разлога за то. Први узрок неконкурентних домаћих тржишних структура лежи у релативно малом домаћем тржишту – ради се о мање од десет милиона људи релативно ниске куповне моћи. У таквим условима узимање у обзир само домаће понуде неминовно доводи до високог степена концентрације понуде. Сходно томе, неопходно је у анализу увести и спољнотрговинску размену, односно размотрити увоз као извор конкуренције на домаћем тржишту. У следећем поглављу ће се размотрити ефекти увођења ове промене, односно увођења нових променљивих у анализу.

Следећи фактор неконкурентних тржишних структура је наслеђе социјалистичке привреде. Иако су многи аутори социјалистички систем у бившој Југославији означавали као тржишни социјализам (што, узгред речено, представља *contradictio in adjecto*), очигледно је да је то једино тржиште које је у одређеној мери постојало, тј. тржиште производа, није било довољно развијено и да су на њему доминирале неконкурентне тржишне структуре. То што су оне биле мање неконкурентне у односу на неке од земаља тзв. реалног социјализма није од велике утехе. Показало се да су велика предузећа, комбинати и сличне форме, обезбедила велику тржишну моћ у тим условима. Тржишна моћ великог броја предузећа у Србији увећала се са распадом бивше Југославије, односно увођењем санкција међународне заједнице и драстичним смањењем спољнотрговинске размене.

Опстајање колективне својине над капиталом предузећа (друштвене и државне) и неодговарајући стечајни поступак условио је да неефикасна предузећа и даље послују, односно да не напуштају грану, док недостатак приватног капитала умањује вероватноћу уласка нових предузећа, поготово у неким гранама. То је још један од фактора постојећих неконкурентних тржишних структура.

Ефикасност дејства будуће антимонополске политике огледа се управо у могућностима да се утиче на измену ових фактора који су довели до постојећих неконкурентних тржишних структура.

# III Тржишне структуре и спољна трговина

## 1. УВОД

У случају мале и отворене привреде, примена концепције домаћег тржишта при дефинисању карактера тржишних структура може да доведе до заблуда, односно до потпуно погрешних политика. Кључно питање које се поставља јесте питање релевантног тржишта, односно питање која је то конкуренција коју осећа један произвођач на таквом тржишту. Са становишта појединачног произвођача и релевантно је да ли је конкуренција коју он осећа и која га приморава на економски ефикасна понашања домаћег или иностраног порекла. Због тога је неопходно да се у анализу тржишних структура једне мале и отворене привреде у какву спада и Србија, односно СР Југославија, укључе и спољнотрговински токови, пре свега утицај увоза на укупну понуду на тржишту једне земље, односно да се анализира увоз као фактор конкурентности структура домаћег тржишта.

Увођење истраживања увоза као извора конкурентности домаћих тржишних структура није значајно само на аналитичком плану, како би се добила уравнотежена анализа домаћих тржишних структура, већ је од веома великог значаја при дефинисању прикладне антимонополске политике за мале и отворене привреде, односно привреде у транзицији. Наиме, савремена схватања антимонополске политике нагласак стављају на уклањање баријера увозу и уклањање административних баријера уласку нових предузећа. Сматра се, наиме, да овакве једноставне и лако спроводљиве политике имају далеко више шансе за успех него формулисање сложених антимонополских политика и стварање сложених антимонополских институција, чији се евентуални позитивни ефекат може осетити тек на дуги рок. Међутим, овакав начелан став, кога је на том плану немогуће оспорити, треба узети у обзир у оној мери у којој увоз заиста представља извор конкуренције на домаћем тржишту. Другим речима, уклањање баријера увозу је свакако оправдана политика, али није извесно колики ће бити њен утицај на карактер тржишних структура у посматраној малој и отвореној привреди. Тим пре што тај утицај варира од тржишта до тржишта, односно од производа до производа. Због тога су конкретна сазнања о утицају увоза на тржишне структуре посматране привреде од кључне важности, не само на аналитичком плану, него за формулисање прикладне антимонополске политике и политике либерализације увоза као интегралног дела такве политике. Тиме ће

се разбити евентуалне илузије о политици либерализације увоза, односно уклањању баријера увозу, као чаробном штапићу који ће уклонити све неконкурентне тржишне структуре из посматране мале и отворене привреде.

## 2. БАРИЈЕРЕ УВОЗУ

Спољнотрговинска политика је у СР Југославији, односно Србији, увек била веома протекционистичка – постојале су значајне баријере увозу. Те баријере обухватају различите инструменте, као што су високе царинске стопе, дозволе, квоте, континенти, обавезне пријаве сваке спољнотрговинске трансакције и слично. Насупрот томе, наведени протекционизам није увек био потпуно делотворан, како због корупције царинских служби, јавне управе и различитих инспекцијских служби, тако и услед постојања двоструког девизног курса, при чему је званични курс потцењивао вредност страних валута.

Основне карактеристике спољнотрговинске политике СР Југославије, односно Србије током 1990-тих година су биле:

- Постојање режима дозвола, континента, вредносне и количинске квоте за увоз, као и дозвола за извоз. Режим дозвола представља метод директног ограничења количине која се може увести, док режим увозне квоте значи да се за увоз преко одређене опште квоте (или за увоз преко износа индивидуалне квоте, која је представљала 10% опште квоте) обрачунава царинска стопа 2,5 пута већа од прописане.
- Постојање велике разлике између званичног и тржишног девизног курса. Царина, односно царинска основица, обрачунавала се на основу званичног курса, којим је динар био прецењен, односно којим су стране валуте биле потцењене. Увозни производи су се продавали по тржишној цени (осим производа чија је максимална цена била одређивана од стране Владе), тако да је ефективна царина обрачунавана у много мањем износу од предвиђене, односно оне према номиналној царинској стопи.
- Релативно високе и веома распршене номиналне царинске стопе. Док је просечна номинална царинска стопа била између 14% и 20% током друге половине 1990-тих година, просечна ефективна царинска стопа је често била мања од 5%, услед двоструког девизног курса, односно прецењене вредности динара према званичном курсу, који се примењивао при обрачунавању.
- Обавезна регистрација свих спољнотрговинских субјеката, уз веома рестриктивне услове потребне за регистрацију спољнотрговинског предузећа, односно за обављање спољнотрговинске делатности.
- Обавезна пријава сваке спољнотрговинске трансакције код Народне банке Југославије, а потом и код надлежног Савезног министарства.
- Обавезна продаја 5% до 10% девиза Народној банци Југославије по званичном курсу (знатно испод тржишне цене стране валуте),

што је представљало велики губитак за предузеће, па тиме и подстицај за умањење извоза.<sup>1</sup>

Обавезна регистрација за обављање спољнотрговинских послова, обавезна пријава спољнотрговинских трансакција, као и двоструки девизни курс укинута су крајем 2000. Дозволе, квоте, високе и распршене царинске стопе укинута су у јуну 2001. године. Нови закони којима се регулише спољна трговина су засновани на следећим принципима:

- Либерализација спољнотрговинских активности у циљу појачања конкуренције на домаћем тржишту, која би позитивно деловала на цене на домаћем тржишту.
- Укидање режима увозних квота и дозвола (осим за производе који се морају налазити на том режиму због међународних конвенција) у циљу убрзавања и поједностављивања спољнотрговинских трансакција и умањења нецаринских баријера увозу.
- Царинске стопе су постале једини облик заштите домаће производње. Царинску тарифу сада чини само 6 стопа (1%, 5%, 10%, 15%, 20% и 30%) уместо пређашњих 36 стопа; ово такође треба да значајно упрости и скрати целокупну царинску процедуру и на тај начин смањи и увозне трошкове. Царинска обавеза се обрачунава на основу јединственог девизног курса.<sup>2</sup>

## 2.1. Царинске баријере увозу

Царинске стопе се примењују на сав увоз робе у СР Југославију, односно Србију.<sup>3</sup> Просечна царинска стопа је била прилично висока током 1990-тих, понекад чак и 20%. Просечна царинска стопа је била нарочито висока за потрошна добра, пољопривредне и прехранбене производе, у одређеним периодима и до 25%.

Максимална царинска стопа (40%) често је примењивана у случају пољопривредних производа. Узимајући у обзир структуру царинских стопа и њихову пристрасност ка потрошним робама, као и структуру српске привреде, јасно је да су царинске баријере увозу, бар оне номиналне, биле веома високе. Међутим, висока номинална царинска заштита, услед постојања званичног девизног курса који није пратио тржишни („црни”) девизни курс, односно који је потцењивао вредност страних валута, ефективна царинска заштита није била тако висока. У трећем кварталу 2000. године, док је званични

1    Анализа показује да ограничени извоз може да буде значајна индиректна баријера увозу, нарочито уколико не постоји алтернативни начин за стицање девизних прихода.

2    Главни законски и подзаконски акти којима је регулисана спољнотрговинска активност јесу: Закон о спољнотрговинском пословању, Царински закон, Закон о царинској тарифи и Одлука о разврставању роба на облике увоза и извоза.

3    Целокупна спољнотрговинска политика је у надлежности Савезне администрације. Међутим, Црна Гора води сопствену спољнотрговинску политику, што подразумева сопствене царинске стопе и царинску политику, сопствену политику нецаринских баријера, као и сопствену царинску администрацију. Сходно наведеном, савезна спољнотрговинска политика примењује се искључиво на подручју Србије. Сходно наведеном, сви подаци о увозу и извозу који следе односе се искључиво на Србију.



Табела 3.1.

Преглед кретања просечних царинских стопа по одељцима царинске тарифе

Бр.	Одељак царинске тарифе	Просечна царинска стопа				Сада
		До Авг. '97.	До Мар. '98.	До Сеп. '99.	До Јуна '01.	
1	Живе животиње, производи животињског порекла	16,57	18,06	17,83	25,74	19,71
2	Биљни производи	14,74	15,64	15,56	24,07	15,82
3	Масноће и уља животињског и биљног порекла и производи њиховог разлагања	15,77	11,83	10,91	4,00	8,65
4	Производи прехрамбене индустрије; пића, алкохоли и сирће; дуван и производи замене дувана	21,08	21,59	18,62	8,24	22,85
5	Минерални производи	11,35	6,30	6,01	5,89	2,99
6	Производи хемијске индустрије или сличних индустрија	13,33	8,49	7,61	7,27	3,43
7	Пластика и производи од пластике; каучук и производи од гуме и каучука	19,98	14,80	13,70	12,63	7,86
8	Сирова крупна и ситна кожа; штављена кожа, крзна и производи од крзна	17,45	12,49	11,07	11,07	9,11
9	Дрво и производи од дрвета; дрвени угаљ; плута и производи од плуте;	15,41	11,33	11,14	11,08	5,67
10	Целулоза, хартија и картон	18,70	15,27	13,91	13,60	8,56
11	Текстил и текстилни производи	24,05	20,42	20,14	18,72	14,63
12	Обућа; шешири, капе и остале покривке за главу	26,42	25,31	23,25	23,25	19,55
13	Производи од камена, гипса, цемента, бетона; керамички производи; стакло и производи од стакла.	21,85	18,44	18,15	17,70	10,79
14	Бисери; драго и полудраго камење; племенити метали и производи од племенитих метала	19,22	22,21	22,21	20,41	15,91
15	Прости метали и производи од простих метала	17,99	14,19	13,07	12,64	5,67
16	Машине, уређаји и опрема; електро техничка опрема	22,54	18,47	11,59	11,60	7,09
17	Возила, ваздухоплови и пратећа транспортна опрема	21,67	18,57	11,78	12,16	6,15
18	Оптички, фотографски, кинематографски, мерни, контролни, прецизни, медицински, хируршки уређаји и апарати	18,88	16,13	10,71	10,61	4,28
19	Оружје и муниција; њихови делови и прибор	30,70	30,74	30,74	30,74	30,00
20	Разни производи	24,02	24,54	24,44	24,52	17,61
21	Предмети уметности, колекција и старина	14,42	10,00	10,00	10,00	5,00
	Укупно	19,18	16,19	13,45	14,50	9,37

девизни курс износио шест динара за једну немачку марку, тржишни курс је износио око 30 динара. Будући да се царина, односно царинска основица обрачунавала на основу званичног курса, ефективна царинска заштита била је пет пута нижа од номиналне. Имајући у виду све већу разлику између званичног и тржишног девизног курса, тадашње власти су у првој половини 2000. године увели посебну таксу која се наплаћивала на увоз потрошних добара (укључујући и трајна потрошна добра) и којом се ефективно званични курс динара кориговао на 20 динара за једну немачку марку.

Царинске стопе су се кретале између 0 и 40% и биле су веома распршене, што је за последицу имало веома компликовано и нетранспарентно тарифирање и обрачунавање царине. Динамика царинске тарифе у СР Југославији се може видети из следеће табеле.

Извесно је да су царином најзаштићеније гране биле и још увек су: пољопривреда, прехранбена индустрија, оружја, текстил, одећа, обућа и разни готови производи, нарочито трајна потрошна добра, на пример аутомобили. Такође, опрема, хемијски производи и лекови су били релативно снажно заштићени.

Детаљнија анализа показује да је у великој мери извршена промена структуре царинских стопа. Наиме, раније је у многим случајевима постојала потпуно нелогична структура и иначе је постојало 36 различитих нивоа заштите од 0% до 40%. Код израде нове царинске тарифе уведено је само 6 нивоа царинских стопа: 1%, 5%, 10%, 15%, 20% и 30%. Покушано је да се по први пут уведу јединствени критеријуми. Први критеријум је био положај производа у репродукционом ланцу. Дакле, ако је производ нижег степена обраде, примењивана је нижа царинска стопа. За репроматеријал и опрему су примењиване стопе од 1-15%, а за готове производе чак и 30%, што би требало да представља сасвим довољну, а са становишта друштвеног благостања свакако и превисоку заштиту. Други критеријум је могућност производње тог производа у Југославији. Значи, није се пошло од тога да ли се производ производи у Југославији или не, већ да ли се у перспективи може квалитетно (конкурентно) произвести.

У структури царинских стопа усвојена су следећа увозна оптерећења и то за:

- сировине и репроматеријал који се у земљи не производе имају стопу царине од 1%;
- сировине и репроматеријал који се у земљи производе у довољним количинама имају стопу царине од 5%;
- резервни делови који се у земљи не производе имају стопу царине од 1%;
- резервни делови који се у земљи производе у довољним количинама имају стопу царине од 5%;
- опрема која се у земљи не производи има стопу царине од 1%;
- опрема која се у земљи производи у довољним количинама има стопу царине од 10%;
- готови пољопривредни производи и индустријски производи који се довољно производе у земљи имају стопу царине од 20%;

- производи широке потрошње који истовремено могу бити и репроматеријал а не производе се у земљи, имају стопу царине од 10%;
- страна роба широке потрошње чији недостатак директно утиче на стандард становништва има стопу царине од 15%;
- широка потрошња која се производи у земљи има стопу царине од 20%;
- роба широке потрошње која представља луксузне производе има стопу царине од 30%.
- производи који су имали високу заштиту производње кроз рестриктивни режим увоза путем квантитативних ограничења и дозвола, има највише стопе царине за ту врсту производа, па се крећу и до 30%.

Анализа постојеће царинске тарифе показује да је у великој мери настављена пракса заштите великих државних предузећа, као што су Застава, ИМТ, Сартид и слична. Поред обећања о укидању свих квантитативних (нецаринских) баријера, задржане су дозволе за увоз двадесетак производа од челика. Влада је ово образложила ставом да би увоз челика из Русије, који није могао да се умањи путем увођења царина (јер са Русијом имамо потписан споразум о слободној трговини) потпуно уништио домаће произвођаче (Сартид из Смедерева). Очигледно је постојао снажан политички притисак, заснован на страховању да би стварна, односно потпуна либерализација довела до затварања великог броја домаћих неефикасних предузећа, а за такву опцију није постојала политичка подршка. Такође, у процесу доношења нове царинске тарифе је настављено са притисцима, односно „сугестијама” о висини царинских стопа.<sup>4</sup>

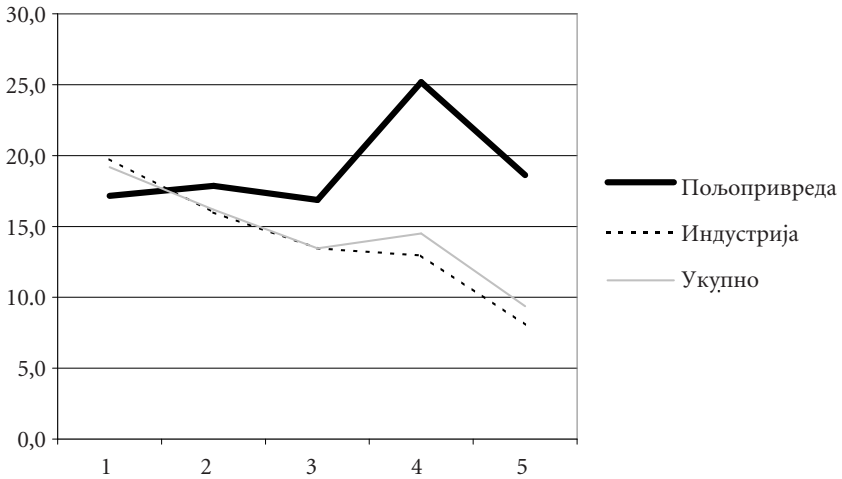
Промене просечне царинске стопе (непондерисани просек) у времену могу се видети из следеће табеле и графикана (пољопривредним производима се сматрају производи из прва четири одељка царинске тарифе, а индустријски производи су сви остали).

**Табела 3.2. Преглед кретања просечних царинских стопа по типу производа**

	1	2	3	4	5
Пољопривреда	17,2	17,9	16,9	25,2	18,6
Индустрија	19,7	16,0	13,5	13,0	8,1
Укупно	19,2	16,2	13,5	14,5	9,4

4 У ситуацији када су истакнути привредници такође у парламенту као народни посланици, или чак министри, оваква ситуација је очекивана – исти људи представљају и економску и политичку елиту, па очигледно постоји значајан конфликт интереса. У једном тренутку је чак скупштински Одбор за спољну трговину одбио Владин предлог, иако већину у њему имају посланици владајућих странака. Када се мало боље погледа састав тог Одбора, види се да су чланови скоро искључиво директори великих предузећа или су веома блиски њима (ИМТ, Застава, Обод, Станком, ФАП, итд.). То доказује да у Србији (Југославији) и даље није извршена јасна подела између привредника и политичара и да и даље постоје веома јаки лобији, који се боре за остваривање што веће ренте.

Слика 3.1. Кретање просечних царинских стопа по типу производа



Просечна царинска стопа је у овом тренутку (други квартал 2002. године) више него два пута нижа него пре 1997. године. Ово снижавање се нарочито може приметити код индустријских производа, док је царинска стопа за пољопривредне производе остала мање-више иста.

Осим основних царинских стопа, постојале су и још увек постоје, сезонска царинска стопа за неке пољопривредне производе. Та стопа износи 20% и додаје се на основну царинску стопу. Важно је напоменути да се стопа примењује само у одређеном периоду године (сезони). Сезонска царина се уводи уколико се процени да царинска заштита код неких пољопривредних производа не обезбеђује стабилност домаће производње и тржишта.<sup>5</sup>

Поред тога, постоји и посебна дажбина при увозу пољопривредних и прехранбених производа (прелевман), чији је циљ такође заштита домаће производње. Примењује се на производе које одређује Савезна влада. За разлику од царинске стопе, која је *ad valorem* намет, прелевман се обрачунава по количини робе, а не њене вредности.<sup>6</sup>

5 Савезна влада, на предлог Савезног министарства финансија, по претходно прибављеном мишљењу Савезног министарства привреде и унутрашње трговине, поред обичних царина може увести и сезонску царину која не може бити виша од 20% са ограниченим веком трајања. То Влада чини уредбом. Сезонске царине су уведене од оснивања СР Југославије, односно од 1992. углавном за следеће пољопривредне производе: цвеће, парадајз, црни и бели лук, купус, салату, краставце, банане, наранџе, грејпфрут, грожђе, лубенице, јабуке, крушке, кајсије, брескве, шљиве, јагоде. Из ове листе производа се може лако видети да се сезонска царина више користи као фискални механизам (начин за попуну савезног буџета), него као заштита домаће производње пољопривредних производа, односно стабилности домаћег тржишта. Поред тога, остаје нејасно како се то стабилност домаћег тржишта успоставља увођењем додатне баријере увозу.

6 На основу одлуке Савезне владе, у сврху заштите производње пољопривредних и прехранбених производа, наводног обезбеђења стабилности тржишта, као и утицаја увозних цена на домаће цене, увозници плаћају посебну дажбину (прелевман) за увоз пољопривредних и прехранбених производа. Прелевман је постојао и у СФРЈ, а у СР Југославији је уведен од њеног оснивања. Прелевман се плаћа на увоз следећих производа: жива говеда, свиње и живина, све врсте меса,

Ако у обзир узмемо и ове додатне дажбине, можемо закључити да је домаћа пољопривреда веома заштићена. Заштита обрачуната на тај начин достиже и до 60%, што је заиста веома високо.

Коначно, постоји и накнада за царинско евидентирање од 0,5% (током 1990-тих је износила 1%) *CIF* вредности увезене робе. Ова накнада се плаћа на увоз свих производа, без обзира на основну царину и додатне дажбине, повећавајући заштиту за све производе.

На крају ове анализе треба поменути да све царинске стопе треба повећати за додатних 20% због пореза на промет који се обрачунава на укупну цену робе, у коју улази и царина и све друге дажбине, што додатно увећава укупно оптерећење, односно ефективне царинске баријере увозу.

Може се закључити да, иако су начињени први кораци у добром смеру, држава и даље спроводи релативно протекционистичку спољнотрговинску политику. Делатност спољне трговине је дерегулисана и укинута су квантитативне (нецаринске) баријере, али су царинске стопе остале прилично високе, нарочито код прехранбених и пољопривредних производа. Такође, задржана је висока стопа за увоз аутомобила од чак 20%, што прилично одскаче од прихваћене методологије. То показује да Влада, а нарочито Савезна скупштина,<sup>7</sup> нису у потпуности спремне да се одрекну своје интервенције и да се и даље покушава, протекционистичком спољнотрговинском политиком, да се реше многи микроекономски проблеми, као што су неконкурентност домаћих произвођача, њихова ниска економска ефикасност, мала и неодговарајућа понуда, високи трошкови итд.

## 2.2. Нецаринске баријере

Све до промена савезних спољнотрговинских закона у првој половини 2001. године, велики број производа се налазио на режиму увозних дозвола. На том режиму се, непосредно пре промена налазило 482 производа, дефинисаних на основу тарифних линија по стандардној међународној класификацији производа. То је представљало око 4,5% укупног броја производа, а сличан удео су ти производи имали и у вредности увоза.

Од тог броја, око 100 производа се на тој листи налазило због међународних конвенција – производи као што су експлозивни, отрови и слични, који су на режиму дозвола и у земљама са најлибералнијим спољнотрговинским режимима. Следећа 203 производа су производи од гвожђа и челика, а још 90 производа су на листи били због наводне заштите домаће производње (камиони, трактори и слично). Још 47 производа су пољопривредни и прехранбени производи. На крају,

---

животињска масноћа, млеко, јогурт, сир и остали производи од млека, јаја, мед, већина воћа и поврћа, жито, сунцокрет, воћни сокови, зачини. У просеку, прелевман износи око 10% вредности производа.

7 У случају неких производа, Савезна скупштина је повећала царинску заштиту у односу на предлог Владе који је достављен Скупштини на усвајање. Очигледно је да су у парламенту прилично снажне лобистичке групе појединих произвођача, нарочито оних који су неспремни да се ухвате у коштац са светским произвођачима.

остало је око 40 производа који се тешко могу сврстати у неку од наведених група и који су се на режиму дозвола нашли из непознатих разлога, као што су стара одећа, медицинска опрема итд. На листи производа на режиму увозних дозвола налазило се неколико производа (банане, жваке, чоколада итд.) чији је увоз био веома профитабилан.

Табела 3.3.

Преглед производа који су се налазили на режиму квота или дозвола

Режим увоза	
Дозвола	Пшеница, јечам, кукуруз, брашно, шећер, жвакаће гуме, бела чоколада, чоколада и други какао производи, дечија храна, сладолед, одређени производи црне металургије, производи од нерђајућег челика, производи легуре челика, производи од гвожђа и челика, радио-трансмитери, радар, антене, вагони, трактори, возила за превоз путника, транспортна товарна возила, хеликоптери, падобрани.
Количинска квота	Живе свиње, свињетина, млечни производи, махунасто поврће, лимун, поморанџа, грејпфрут, мандарина, континентално воће, паприке, соја у зрну, разне врсте семена, хмељ, пилећа маст, нерафинисано уље соје, сунцокретово уље, кукурузно уље, маргарин, кобасице, јетрена паштета, шунка, бомбоне, тестенине, производи од поврћа, воћни сокови, квасац, сосови, пиво, вино, ракија, сирови дуван, цемент, тамни угаљ, ацетатна киселина, минерално ђубриво, спољне гуме (нове и ревитализоване), одећа од коже, резана дрвна грађа, целулоза, папир и картони, папирне вреће, ватросталне цигле, жица, ковани и пресовани елементи из гвожђа, бакарни производи (шипке, жице, цеви и профили), ТВ уређаји
Вредносна квота	Семе поврћа, кожне рукавице, одећа од крзна, производи од вештачког крзна, вунене тканине, памучне тканине, теписи, фротирске тканине, текстилна тканина спремна за обраду, текстилно платно, коришћена одећа и теписи, ципеле, непрерађена вуна, керамички црепови, стони и кухињски порцелански прибор, стакло и стаклени производи, производи од ливеног гвожђа, различите врсте алата, ножеви и челични кухињски прибор, електроде, пећи, различите врсте пумпи за гориво, ваздушни компресори, бакље, фрижидери и замрзивачи, машине за прање судова, опрема за наводњавање, лифтови, булдожери, багери, комбајни, машине за прање веша, машине за хемијско чишћење, машине за обраду метала, електро-мотори, трансформатори, пуњачи за акумулаторе, свећице за кола, усисивачи, електрични бојлери, сијалице, мерни инструменти, висице лампе-лустери, светлећи предмети

Највећи проблем при додељивању дозвола је била субјективност и нетранспарентност у одлучивању. Запослени у државној администрацији (у Савезном министарству за економске односе са иностранством и у Привредној комори Југославије) су додељивали дозволе и контингенте фирмама које су подносиле захтеве и дозволе су важиле само за одређени производ и то на одређено време. Поред тога, комисија

је имала дискреционо право да додели дозволу или одбије захтев на основу субјективне оцене да ли су конкретним увозом угрожени општи интереси, односно интереси домаћих произвођача или је текући платни биланс у неодрживој позицији. Услед овако широко постављених критеријума, комисија је често бивала корумпирана и веома подложна разноврсним политичким притисцима.

Највећи број дозвола које су се тицале прехранбених производа (жвакаће гуме, жвакаће гуме без шећера, шећер, банане, чоколада итд.), као и производа на чијем увозу се могло добро зарадити су биле резервисане за велике увознике, често блиске властима.

Такође, 307 производа се налазило на режиму количинских квота, а додатних 611 производа се налазило на режиму вредносних квота. Из претходно дате табеле, јасно је да ових 1400 тарифних линија (дозволе и квоте) покривају највећи број производа који се производе у Југославији.

Као што је већ поменуто, царинске и нецаринске мере заштите су примењиване на веома нетранспарентан начин, уз арбитрарне одлуке и уз велика дискрециона права људи који су их спроводили.

Посебно занимљив је списак роба које су биле заштићене и највишом стопом царине (40%) и дозволом или квотом. Била су 134 производа који су били заштићени и квотом и царином од 40%. Углавном су обухватили пољопривредне и прехранбене производе, као што су живе свиње, свињско месо, маслац, сир, воће, поврће, маргарин, сухомеснати производи, бомбоне, тестенине, воћни сокови, пиво, вино, ракије. Док се код производа на квоти може наћи одређена логика (у складу са тада важећом спољнотрговинском политиком високе заштите прехранбене и пољопривредне индустрије), списак производа на дозволама показује да су се они налазили на том режиму како би онемогућили све који нису били у директној вези са властима да се баве овим веома профитабилним пословима.<sup>8</sup>

У сваком случају, иако још увек нема чврстих, конкретних доказа да је било корупције, или они бар нису доступни јавности, приходи од увозних послова су били толико високи да су постојали јасни мотиви за корупцију свих субјеката који су учествовали у том поступку, почев од увозника, па до комисије која је додељивала дозволе за увоз. Може се још додати да је увознички лоби вршио притисак на законодавце, како би се прошириле нецаринске мере заштите, с обзиром да је то, ограничавањем увозне понуде, доносило још веће приходе.

Нецаринске баријере, односно квантитативна ограничења су веома дуго представљале веома снажну баријеру увозу. Реформом спољне трговине у првој половини 2001. године оне су напуштене, осим у ретким случајевима међународних обавеза и специфичном случају црне металургије.<sup>9</sup>

8 Наиме, на том списку се налазе жвакаће гуме без шећера, жвакаће гуме са шећером, бела чоколада, чоколада, сладолед, као и брашно, уље, коришћене ауто-гуме и половни камиони, типични производи чији је увоз високо профитабилан.

9 Задржавање ове специфичне нецаринске баријере у случају црне металургије последица је, између осталог, и неспремности руског партнера о активирању царинске заштите, иако за то постоји могућност у важећем споразуму о слободној трговини између две земље. Активирање царинске заштите веома вероватно не би довело до успостављања ове врсте нецаринске баријере увозу.

Дугогодишна пракса постојања нецаринских баријера увозу у Србији, односно СР Југославији заслужује коментар о мотивима власти да примењује такве баријере. Прва чињеница везана за то је да су административне баријере увозу успостављене по увођењу трговинских санкција нашој земљи. Дакле, у условима у којима би рационално било да се спољнотрговинска размена бар са наше стране либерализује, односно максимизује, уводе се додатне баријере увозу. Друга чињеница је да су нецаринске баријере увозу примењиване симултано са прецењеним званичним кусом динара, чиме је значајно умањена ефективна царинска заштита, као и фискални приход државе од царина. Овим се практично искључују мотиви заштите домаћих произвођача, односно мотиви увећања фискалних прихода. Мотиви заштите домаћих произвођача могу се одбацити и на основу списка производа на које су се односиле нецаринске баријере – углавном се ради о производима који се нису производили у нашој земљи, или су се производили у недовољној количини, односно квалитету. Коначно, чињеница да су се нецаринске баријере увозу односиле углавном на производе чији је увоз био високо профитабилан, говори да се ради о вредним увозним пословима, који су били намењени само за одабрану. Мотиве за увођење оваквих баријера увозу треба тражити у механизмима трагања за рентом.

### 2.3. Приступање Светској трговинској организацији (СТО)

Почетком 2001. године СР Југославија је поднела захтев за приступање Светској трговинској организацији (надаље СТО). Сходно том захтеву, у фебруару 2001. године Генерална скупштина СТО је основала радну групу за приступање СР Југославије. Док траје овај процес, Југославија ће имати статус посматрача. Бивша СФРЈ је била један од првих потписника ГАТТ-а (*General Agreement on Tariffs and Trade*) 1947. године и била је чланица све до 1993. године када је Генерална скупштина ГАТТ-а одлучила да СР Југославија не може аутоматски наследити чланство СФРЈ. С обзиром да СР Југославија није учествовала у Уругвајској рунди преговора, није ни могла постати члан СТО.

После политичких промена у земљи током 2000. године, створени су политички услови за почетак процеса приступања СР Југославије СТО. Наравно, Савезна влада види ове преговоре као веома битан део процеса реинтеграције у светске организације. Такође, у процесу глобализације, постаје заиста неопходно бити потпуно укључен у светску привреду и трговину чији је СТО најзначајнији представник. Поред тога, то ће бити одлична прилика (повод) да се изврше неопходне реформе, како у спољнотрговинској, тако и у укупној економској политици.

Процес приступања СТО је веома сложен по својој природи. Он подразумева веома детаљна и јасна правила која се тичу трговине производима, услугама, као и заштите ауторских права, заштите инвестиција итд. Поред тога што ће се Југославија морати придржавати одређених правила и што ће морати ускладити своје законодавство у области спољне трговине са светским, процес приступања подразумева и



преговоре са свим заинтересованим чланицама Светске трговинске организације о царинским стопама. То се односи на конкретне царинске стопе, али и на обавезивање да неће подизати одређене стопе изнад неког нивоа, преговоре о субвенцијама, као и преговоре о трговини услугама.

Потребно је нагласити да се свако снижавање стопа у преговорима са одређеном земљом односи на све државе чланице СТО, што значи да се може очекивати значајно снижење царинских баријера увозу, као и практично забрана увођења нецаринских баријера спољној трговини. Поред тога, могу се очекивати и значајна побољшања приступа наших произвођача (извозника) тржиштима других земаља.<sup>10</sup>

#### 2.4. Споразуми о зонама слободне трговине

Тренутно (други квартал 2002. године), Југославија има ратификоване (правоснажне) уговоре о слободној трговини са Македонијом и Русијом. Уговор са Македонијом је потписан у септембру 1996. године. Обе стране су се договориле да потпуно уклоне све царине, као и прелевмане и сезонске царине. Такође, обавезале су се да не уводе нова квантитативна ограничења на увоз и извоз. Постоји и обавеза неувођења субвенција које нису дозвољене по стандардима СТО.

У принципу, за све производе важи режим слободне трговине, осим за неке производе који се налазе на листама. Постоје четири листе, две за увоз и извоз за СР Југославију и још две аналогне за Македонију. Према листама за 2000. годину, долазимо до податка да за 97,5% тарифних бројева важи режим слободне трговине када се роба извози из Југославије. Такође, око 98,8% тарифних линија је на режиму слободне трговине када се роба извози из Македоније у СР Југославију. Ови проценти су нижи ако уместо броја тарифних линија посматрамо обим увоза. Око 90% и увоза и извоза је било на режиму слободне трговине. Производи који се налазе на листама су у ствари на количинским квотама. То значи да када се квота испуни, примењују се стандардне царинске стопе. Обим квоте, као и производи који се налазе на листама се преговарају сваке године.

Овај споразум о слободној трговини нема велики економски значај, нарочито са становишта увећавања конкуренције на нашем тржишту, односно са становишта промене тржишних структура у Србији. Наиме, генерално посматрано, обим спољнотрговинске размене са Македонијом је релативно мали, увоз из Македоније је још мањи (бележи се суфицит трговинског биланса СР Југославије), а понуда македонских произвођача је недовољна да утиче на укупну понуду на домаћем тржишту, односно није релевантна са становишта конкуренције на домаћем тржишту – изузетак можда чине неки

---

10 Приступање СР Југославије СТО може да буде успорено услед политичких проблема везаних за садашњу организацију државе, односно за будућност земље. То се, пре свега, односи на чињеницу да из различитих разлога, СР Југославија не представља јединствено царинско подручје. На територији СР Југославије се примењују три различита царинска режима, јер Косово и Црна Гора примењују своје спољнотрговинске прописе, неvezане за спољнотрговинске прописе СР Југославије.

специфични пољопривредни производи. Надаље, македонско тржиште (садашње и потенцијално) својом величином не нуди велике могућност за извоз.<sup>11</sup> Штавише, примена овог споразума подложна је утицају дневне политике. Недавно је Македонија једнострано са режима слободне трговине скинула бројне производе из Србије као одговор Влади Србије на њено одбијање да изда дозволе, односно сагласности за транзит пошиљке нафте и нафтиних деривата за Македонију преко територије Србије.

Други споразум о слободној трговини је потписан са Руском Федерацијом. И овај споразум се односи на све производе, осим на неке који се налазе на посебним листама. На тим листама се налазе 499 производа који се не могу увозити у Русију без плаћања царина и 195 производа који се налазе на аналогној југословенској листи. Ово значи да се за 94% тарифних линија примењује режим слободне трговине када се роба увози у Русију, док тај проценат код увоза у СР Југославију износи 97,7%. Међутим, ови бројеви се прилично разликују када се у обзир узме обим увоза уместо броја тарифних линија. По подацима за прву половину 2001. године, само 76% вредности југословенског извоза је било на режиму слободне трговине. Код увоза робе из Русије у СР Југославију, тај проценат износи око 98,2%. Међутим, треба напоменути да је 86% увоза из Русије представљао природни гас и нафта.

Већ на основу података о броју производа на листама на које се не примењује режим слободне трговине може се рећи да је овај споразум релативно неповољан за СР Југославију са становишта пласмана домаћих производа на руско тржиште. Ово се може потврдити анализом производа који се налазе на тим листама. Наиме, на руској листи доминирају производи који су пољопривредни и прехрамбени производи, вино, цигарете, лекови, текстил, намештај и слично.

Све у свему, овај споразум не представља нарочиту погодност за југословенске произвођаче са становишта постојећих извозника из СР Југославије. Међутим, може се прихватити оцена да Споразум о слободној трговини између СР Југославије и Руске Федерације представља релативно велики подстицај страним инвеститорима, који би производњом у СРЈ, могли да без царинских оптерећења приступе великом руском тржишту.<sup>12</sup>

11 Иначе, по подацима за 2000. годину, укупна спољнотрговинска размена између СР Југославије и Македоније је износила око 330 мил. УСД, од чега је 200 мил. УСД износио извоз СР Југославије у Македонију, а 130 мил. УСД увоз СР Југославије из Македоније.

12 Наравно, да би се искористила могућност ослобађања од царина, морају се испунити услови о пореклу робе, који су разрађени у Споразуму о слободној трговини са Русијом. Наиме, да би важила ослобођења од плаћања царина, неопходно је да је производ или комплетно произведен у једној од две државе потписнице, или да је довољно прерађен у земљи. Производ се сматра довољно прерађеним, ако је укупна вредност коришћених материјала и делова, увезених из треће земље мања од 50%. Слични услови постоје и у споразуму са Македонијом, с том разликом што су много детаљније разрађени. У Анексу 2 тог споразума дате су минималне количине обраде за 483 тарифне линије које су потребне да би се ти производи сматрали домаћим. То су најдетаљнија правила о пореклу робе која постоје у СРЈ.

Са становишта увећавања конкуренције путем увоза, споразум са Русијом је од малог значаја, имајући у виду структуру руског извоза у нашу земљу, како стварног тако и потецијалног, имајући у виду стање, односно конкурентност руске привреде у области прерађивачке индустрије, на пример.

Што се будућих споразума о слободној трговини тиче, у оквиру II стола Пакта за стабилност Југоисточне Европе постоји иницијатива за либерализацију спољне трговине у овом региону. Под окриљем ове иницијативе потписан је протокол о успостављању зоне слободне трговине у земљама Балкана: СР Југославија, Хрватска, Босна и Херцеговина, Албанија, Румунија, Бугарска и Македонија. Према овом протоколу, до краја 2002, потребно је потписати билатералне уговоре са свим земљама региона у којима ће бити јасно дефинисани производи који ће бити изузети из овог споразума. Протоколом је предвиђено да најмање 90% вредности трговине мора бити слободно, а такође неће бити дозвољена никаква квантитативна ограничења. За сада се чини да ће се међу изузетим производима углавном налазити пољопривредни и неки прехрамбени производи.

До сада су потписани, али још увек нису ратификовани Споразуми о слободној трговини са Босном и Херцеговином и Мађарском, која је изразила жељу да потпише овај Споразум иако није међу потписницама протокола о успостављању зоне слободне трговине. Тренутно (други квартал 2002. године) се воде преговори са Хрватском, Словенијом, Бугарском и Румунијом, а такође се преговори воде и о редефинисању споразума са Македонијом. Словенија и Мађарска су пристале да дају Југославији повлашћен статус, у смислу да ће укинати царине на југословенске производе, а да ће Југославија моћи да за једно време примењује упола мању царину од важеће на њихове производе. Такође, Југославија је исти асиметричан приступ применила према Босни и Херцеговини. Са осталим земљама се воде преговори о симетричном укидању царина.

Несумњив значај који ће склапање наведених споразума о слободној трговини имати одражава се на два плана. На првом, директном плану, увећаће се конкуренција из увоза, будући да произвођачи из наведених земаља постају конкурентнији на домаћем тржишту услед укидања царинског оптерећења. Та предност је нешто умањена склапањем асиметричних споразума са Словенијом и Мађарском, тако да ће још неко време по ратификацији тих споразума постојати царинске баријере за увоз производа из те две земље. На другом, индиректном плану, повећање могућности извоза домаћих производа на страна тржишта увећава девизни приход земље и на, тај начин, омогућава даље увећавање увоза. Са становишта конкуренције, односно конкурентности тржишних структура у нашој земљи, повећање могућности извоза има још један, веома значајан ефекат. Наиме, страни инвеститори заинтересовани су да опслужују што веће тржиште, тако да се стварањем зоне слободне трговине, увећава њихова заинтересованост за улагања у Србији, односно СР Југославији. Са повећањем броја споразума, односно повећањем броја земаља са којима важи режим слободне трговине, увећава се тржиште на које страни

инвеститори, односно њихово предузеће може да пласира своје производе без плаћања царине. Због тога се са процесом склапања нових споразума о зони слободне трговине умањују баријере уласку нових (страних) произвођача, чиме се увећава степен конкурентности домаћих тржишних структура.

Са становишта спољнотрговинске размене, посебну важност за Србију, односно СР Југославију има Европска унија. Зато је од изузетне важности одлука Европске уније, донета у марту 2000. године да се земљама тзв. Западног Балкана омогуће једностране (асиметричне) олакшице у смислу да се на робу из овог региона неће плаћати царина, осим на мали број изузетака. Ове трговинске олакшице су веома битне за Србију, односно СР Југославију, јер трговина са земљама Европске уније обухвата скоро 50% укупне трговине. Примена ове одлуке, којом се допушта лак приступ тржишту ЕУ за преко 95% производа, на кратко је била одложена због неспоразума у оквиру Југославије, због проблема са пореком робе из Црне Горе.

Све у свему, реформа спољнотрговинске политике, везане за међународне институције и билатералне споразуме, може се оценити као прилично добра. Међутим, чини се да се наставља са ранијом праксом да се споразуми о слободној трговини потписују под *de facto* политичким притиском. Раније је тај притисак долазио изнутра, како би се створио привид сарадње са светом (као што је случај са споразумом са Русијом). Сада тај притисак долази споља, од стране „међународне заједнице”, која жели да стварањем зоне слободне трговине на Балкану повеже покидане везе и успостави трајну, односно одрживу стабилност овог региона.

Таквом опредељењу се ипак може ставити неколико замерки. Прва и основна је да између балканских земаља засад, једноставно, не постоји довољан обим трговине. Иако су географски јако повезане, ове земље једноставно немају интереса да тргују једне са другима. Ради се о земљама сличне привредне структуре, сличне (не)ефикасности и генерално сличних схватања. Међутим, разборито је претпоставити да ће онда страни инвеститори лакше и више улагати, како у привреду, тако и у инфраструктуру, једног релативно великог тржишта (око 60 милиона људи), него у неколико малих. Уколико се то догоди, Србија, односно СР Југославија може постати, као географски центар региона, једно од атрактивнијих места за улагање, бар у овом делу света. Наравно, да би се то догодило, потребно је много више урадити од простог потписивања уговора о слободној трговини са околним земљама.

Оно што је од највећег интереса, јесте корист од јединствене зоне слободне трговине по тржишне структуре у овим земљама. Дефинитивно ће доћи до слабљења многих домаћих монопола, а конкуренција треба да значајно буде повећана. Нарочито зато што у осталим земљама већ постоји релативно јака конкуренција, јер је у претходних неколико година ушао одређени број страних предузећа. Нове стране инвестиције, односно нови уласци у домаћу производњу, неминовно умањују концентрацију понуде, односно повећава степен конкурентности тржишних структура.

## 2.5. Заштитне мере и антидампинг

Постојећи закони пружају основу за активирање заштитних мера против нелојалне стране конкуренције. У следећој табели су дате могуће мере и правни основи за њихово активирање, као и да ли су и када те мере примењене у пракси.

Табела 3.4. Преглед заштитних спољнотрговинских мера

Бр.	Врста заштитне мере	Правни основ	Да ли је примењено
1	Повећана царинска стопа за 70% за увоз из држава код којих немамо статус најповлашћеније нације	Члан 3. Закона о царинској тарифи	Није примењено
2	Додатна царинска накнада	Члан 44. Царинског закона	Није прописано
3	Сезонска царина до 20%	Члан 45. Царинског закона	Примењено
4	Мере за елиминисање поремећаја и штете изазвана непредвидивим узроцима када у кратком временском периоду настане велико повећање увоза одређеног производа или када је увоз одређеног производа извршен на начин који може довести до поремећаја на домаћем тржишту и који може изазвати значајну штету домаћој производњи	Члан 59. Закона о спољнотрговинском пословању	Није примењено
5	Антидампинг	Члан 60. Закона о спољнотрговинском пословању	Није примењено
6	Компензаторна царина	Члан 60. Закона о спољнотрговинском пословању	Није примењено
7	Посебне мере царинске заштите којим се стандардна царинска стопа може повећати, смањити или укинути	Члан 49. Царинског закона	Није примењено
8	Посебна дајбина (прелевман) за увоз пољопривредних и прехранбених производа	Члан 1. Уредбе о посебној дајбини за увоз пољопривредних и прехранбених производа	Примењено

Из табеле се може видети да се од осам могућих заштитних мера које се могу прописати у складу са југословенским правним системом, само две примењују и обе су везане за заштиту пољопривредних и прехранбених производа.

Као што је већ поменуто, правне основе за увођење заштитних мера постоје у случајевима у којима увоз одређеног производа наноси или може нанети штету домаћој производњи. Међутим, ове заштитне мере до сада нису примењиване, осим у случајевима сезонске царине и прелевмана.

За десет година колико постоји СР Југославија, посебне заштитне мере нису примењиване чак и у случајевима када су за то постојали услови, зато што је у већем делу тог периода СР Југославија била под економским санкцијама.

У нашем спољнотрговинском систему предвиђени су услови и процедуре за примену антидампинг мера. Међутим, прописане антидампинг процедуре нису досад примењене у СР Југославији.

Одредбе члана 60. Закона о спољнотрговинском пословању се у потпуности односе на процедуре везане за антидампинг. Прописана процедура се у потпуности заснива на одредбама Споразума о примењивању члана 6. Општих услова о царинским дажбинама и трговини из 1994. године које је СР Југославија ратификовала у децембру 1998. године.

Сматра се да дампинг постоји када се одређени производ увози по цени која је нижа од његове нормалне вредности и на тај начин изазива или прети да изазове озбиљну штету домаћој производњи, или када би такав увоз значајно успорио спровођење одређеног домаћег производног процеса. Предлог за отпочињање антидампинг процедуре подноси заинтересовано предузеће, друго правно лице или предузетник Привредној комори Југославије.

Привредна комора Југославије утврђује да ли постоји дампинг и да ли је изазвао штету. Након проучавања доказа, Привредна комора у року од 30 дана од дана пријема предлога за отпочињање антидампинг процедуре, прослеђује предмет, уз своје мишљење, Савезном министарству за економске односе са иностранством. Увођење у процес Привредне коморе као удружења домаћих произвођача, који имају интерес да умање конкуренцију страних произвођача, може да доведе до пристрасних одлука којима ће се потпуно лојална, односно легална конкуренција из иностранства прогласити за дампинг. Ово, стога, може да буде скривена баријера увозу.

Савезно министарство за економске односе са иностранством прегледа предлог за отпочињање антидампинг процедуре, спроводи процедуру и доноси мере у складу са Законом о потврђивању Споразума о примењивању члана 6. ГАТТ-а из 1994. године. Одлука о отпочињању и завршавању процедуре, као и о спроведеним мерама се објављује у Службеном листу СРЈ. Против ове одлуке се не може поднети жалба, али се може покренути поступак пред Врховним судом.

Уколико се закључи у посебно обављеној процедури да увоз изазива штету или ако постоји опасност по домаћу производњу, Савезно министарство за економске односе са иностранством прописује антидампинг дажбину.

## **2.6. Технички прописи, стандарди и процедуре утврђивања подударнања**

Стандарди производа и технички прописи се дефинишу као правила која утврђује Влада и која се морају испунити како би се одређени производ могао продавати на одређеном тржишту. Сматрају се техничким баријерама увозу, зато што подижу трошкове производње и превоза, чиме се умањује конкурентност увозних добара, односно

умањује значај увоза као извора конкуренције. Такође, јављају се додатни трошкови финансирања, јер се време ангажовања обртних средстава продужује.

За режим слободног увоза, увозни производи се морају подвргнути обавезном прегледу како би се утврдило да ли задовољавају услове за продају на југословенском тржишту. У зависности од врсте производа, прописују се услови које производи морају задовољити како би се продавали на домаћем тржишту. Посебни услови су прописани за следеће производе:

- прехранбени и производи за општу употребу;
- технологија, производи, полупроизводи, сировине и отпад од угрожених врста дивље флоре и фауне;
- животиње, производи, сировине и отпад животињског порекла, семе за вештачку оплодњу и оплођене јајне ћелије за оплодњу животиња;
- одређени пољопривредни и прехранбени производи;
- биљке, пестициди и ђубрива;
- мерни уређаји;
- одређени технички производи;
- моторна возила.

Услови за улазак на југословенско тржиште, начелно посматрано, једнаки су за увозне и домаће производе. Из тога следи да обавезни атести, сертификати и друга документа која морају да прате увоз производа у земљу не би требало да представљају баријеру иностраним предузећима при уласку на домаће тржиште. Овај став треба прихватити са великом резервом, будући да се наведена правила пристрасно спроводе, тако да је ригорозност примене ових прописа неједнака према домаћим и страним произвођачима.

За увоз појединих техничких производа, пре царинења је неопходно обезбедити атест. Овај атест потврђује да производ задовољава техничке услове за продају на домаћем тржишту. Увозник треба да упути захтев за издавање атеста Савезном заводу за стандардизацију, који, на основу достављене документације, доноси одлуку да ли производ мора да буде атестиран. Ако не мора, Завод издаје сертификат који се користи у поступку царинења. Ако производ мора да се атестира, Завод обавештава подносиоца захтева којој лабораторији може да се обрати за тестирање и издавање атеста. Након тестирања, ако производ задовољава прописане услове за југословенско тржиште, издаје се атест и на основу тога се врши царинење и производ улази на југословенско тржиште.

За поједине производе који обављају функцију мерења: дужине, површине, масе, притиска, густине, концентрације, температуре, времена и фреквенције, као и мерења електромагнетних поља, неопходно је обезбедити сертификат од стране Савезног завода за мере и драгоцене метале да тај производ задовољава метролошке услове прописане законом, како би могао да се увезе у СР Југославију. Сертификат се издаје на основу писаног захтева; ако производ задовољава услове издаје се сертификат, а производ се може царинити. Сертификат се може добити било од већ наведеног Завода или од стране овлашћене лабораторије.

За увоз појединих производа је неопходно обезбедити изјаву Савезног завода за стандардизацију да ти производи задовољавају правила хомологизације (Изјава о хомологизацији). Ова обавеза постоји за возила са точковима, опрему и делове који се могу уградити у та возила и која могу угрозити безбедност саобраћаја, животну средину и очување енергије; изјава о хомологизацији потврђује да возила, опрема и делови одговарају уједначеним техничким условима. Захтев за хомологизацију возила, опреме и делова се прослеђује Савезном заводу за стандардизацију, од стране увозника или представника иностраног предузећа за продају путем консигнације. Тестирање возила, опреме и делова за хомологизацију Завод може поверити овлашћеној лабораторији. Тада се, на основу резултата тестова који се уносе у извештај о тој врсти возила, делова или опреме, издаје одлука о хомологизацији и Савезни завод за стандардизацију додељује број хомологизације. Савезни завод за стандардизацију прихвата инострани документ о хомологизацији возила, опреме или делова издат у складу са књигама о правилима која су додаток Споразума о доношењу јединствених техничких правила за возила са точковима, опрему и делове који се могу уградити у та возила и о међусобном прихватању хомологизација у складу са тим прописима, потписаним у Женеви 1995. године. Хомологизација мора да се изврши пре него што се производ пусти у продају у СР Југославији, односно пре увоза. Значи, може се закључити следеће:

- са економске и техничке тачке гледишта, сви захтеви везани за техничке прописе и стандарде су разумни и исти за домаће и увозне производе;
- увозни производи који задовољавају прописане техничке услове се могу царинити без посебних потешкоћа.

Роба која се увози у СР Југославију мора испунити услове који се тичу квалитета и који су прописани за продају на југословенском тржишту. Ови услови обухватају и санитарне, ветеринарске и фитосанитарне услове, као и услове који се тичу заштите природне средине. Посебни прописи се тичу квалитета и контроле квалитета пољопривредних и прехранбених производа, а посебно се регулише питање техничких производа, мерних инструмената и моторних возила. Што се увоза тиче, обавезна је контрола квалитета за 53 групе пољопривредних и прехранбених производа.

Лабораторијско тестирање производа обухвата анализу или супер анализу која одређује да ли производ задовољава прописане услове квалитета који се тичу хемијског састава и садржаја одређених производа. Узимање узорака за лабораторијско тестирање се спроводи на начин одређен стандардом метода и средстава узимања узорака за одређен производ. Контрола квалитета увозног производа одређује да ли производ задовољава прописани квалитет за продају на југословенском тржишту. Контрола квалитета увозног производа за који не постоји прописани квалитет, узима у обзир органолептички квалитет и састав производа и пореди их са сличним производима. Оваква контрола квалитета се обавља на царинском прелазу непосредно пре царињења. По окончаном процесу контроле квалитета, издаје се сертификат о квалитету који потврђује



да производ испуњава услове квалитета за продају на југословенском тржишту. Захтев за издавање сертификата подноси увозник. Производи за које се захтева контрола квалитета не могу се увести у СР Југославију без сертификата.

Захтев за издавање сертификата треба да садржи: врсту и назив производа, земљу извоза, земљу порекла, врсту и број превозних средстава, тачку утовара и места на којима се превозник заустављао, вредност производа, назив онога ко ће платити накнаду, број јединица робе, бруто и нето масу и основне податке о квалитету производа. Уз захтев се подноси и пратећа документација која треба да докаже податке из захтева. За производе за које није прописан квалитет, увозник има обавезу да достави и комплетну произвођачеву спецификацију производа.

Сертификат за производе предвиђене за увоз обухвата: име издаваоца сертификата, број сертификата, име и седиште увозника, врсту и регистрациони број превозног средства, земљу порекла, назив страног добављача, тачку утовара и места на којима се превозник заустављао, врсту и назив робе, број јединица робе, датум и број лабораторијског налаза, бруто и нето масу производа, изјаву да производ испуњава прописане услове, датум и место издавања сертификата и потпис овлашћеног лица.

Време потребно за тестирање техничких карактеристика одређеног производа зависи од врсте производа и врсте тестирања. Ако се тест врши у сврху издавања РСО атеста, тестирање траје два до седам дана, али ако се тест врши у сврху издавања атеста о сигурности, тестирање може трајати и до три недеље. За техничка тестирања се по правилу узима само једна јединица производа.<sup>13</sup>

Посебан проблем лежи у чињеници да се увозни производи често тестирају у овлашћеним лабораторијама домаћих произвођача којима су увозни произвођачи конкуренти. У таквим условима, наравно, домаћи произвођачи имају подстицај да бар одлажу, уколико већ не могу да онемогуће издавање атеста. Тако се долази до апсурдне ситуације да производи реномираних светских произвођача, који већ имају све потребне атесте у Европској унији, чекају на издавање домаћих атеста.

## 2.7. Санитарне и фитосанитарне мере

Санитарне и фитосанитарне мере се примењују за заштиту људског и животињског здравља, као и животне средине. Ове мере могу значајно ограничавати трговину и зато су предмет многих међународних стандарда, конвенција и препорука.

Контрола квалитета одређених производа у току увоза и санитарне, фитосанитарне и ветеринарске мере заштите, као и контрола примењивања ових мера у Југославији не одступају од уобичајених

---

<sup>13</sup> Трошкови техничког тестирања нису високи. На пример, тестирање за издавање РСО атеста кошта око 165 УСД, од чега је око 15 УСД административна такса, а остатак су трошкови лабораторије која обавља тестирање. Трошкови издавања атеста о сигурности износе око 600 УСД.

мера контроле у земљама Европске уније. Имајући ово у виду, може се закључити да мере у овим областима, начелно посматрано, не представљају значајну препреку увозу. Међутим, пракса у примени ових мера заштите веома често се примењују пристрасно, тако да доводи до стварања баријера увозу.

Прехрамбени производи и потрошачка роба мора испунити одређене услове који се тичу здравствених стандарда. Прехрамбеним производима се сматрају сви производи који се једу или пију у обрађеном или необрађеном облику.

За увоз технологије, производа, полупроизвода, сировина, отпада, угрожених врста и генетских узорака дивље флоре и фауне, биотехнологије, и генетски модификованих организама, на царинском прелазу се врши инспекција која се односи на заштиту природне средине.

При вршењу инспекције, Савезни инспектор за заштиту природне средине има право да:

- забрани увоз угрожених врста флоре и фауне чији је промет забрањен по међународним споразумима и да нареди повратак поштиљаоцу;
- забрани увоз генетски модификованих организама ако они не задовољавају услове међународних споразума и да нареди њихов повратак поштиљаоцу;
- забрани увоз технологија и биотехнологија које могу да угрозе природну средину;
- забрани увоз производа, полупроизвода и сировина који могу угрозити околину и да нареди њихов повратак поштиљаоцу;
- забрани увоз и транзит отпада ако се он одвија у супротности са прописаним условима и да нареди повратак отпада поштиљаоцу;
- нареди друге мере за елиминисање опасности од угрожавања околине у граничном појасу.

Наведене мере се доносе у форми писане одлуке која је коначна и против које се може поднети жалба Врховном суду.

Увоз, извоз и транзит генетских ресурса дивље флоре и фауне, биотехнологије и генетски модификованих организама се обавља по овлашћењу надлежног савезног министарства.

Увоз животиња, производа, сировина и отпада животињског порекла, семена за вештачку оплодњу, оплођене јајне ћелије за оплодњу животиња и других објеката који могу пренети заразне болести је дозвољен једино на неким граничним прелазима и то на основу одлуке Савезног министра за пољопривреду. Пакети наведених производа су подложни обавезном ветеринарско-санитарном прегледу од стране савезног ветеринара на граници у просторијама граничне ветеринарске станице. Ове пакете морају пратити прописани сертификати о здравственом стању, ако није другачије предвиђено међународним споразумима, а инспекција се обавља током утовара и претовара.

У одлуци о увозу, савезни министар прописује ветеринарско-санитарне услове за увоз пакета који садрже животиње, производе, сировине и отпад животињског порекла, семе за вештачку оплодњу и друге објекте који могу пренети заразну болест. Увоз није дозвољен за наведене производе, ако у земљи извоза или земљама транзита

владају заразне болести или ако постоји оправдани страх да се могу унети заразне болести у земљу. Одлуком савезног министра се увознику може наредити каснија инспекција или карантин за пакете производа који могу носити заразне болести.

Биљке се могу увозити само на граничним прелазима на којима постоје станице савезног инспектората за заштиту биљака.

## 2.8. Остале баријере увозу

Осим наведених баријера, постоје и многе друге мање видљиве, односно индиректне баријере увозу у СР Југославију.

Значајну баријеру увозу представља и лоша саобраћајна инфраструктура. Основна саобраћајна инфраструктура у Србији је прилично развијена, уколико се посматрају номинални капацитети. Међутим, године занемаривања, недостатка финансијских средстава и веома лошег одржавања, као и рата (бомбардовање 1999. године), довеле су до веома лошег стања, па тиме и до недовољне ефективне понуде саобраћајних услуга, односно до њиховог ниског квалитета. Овакво стање инфраструктуре, заједно са неефикасним транспортним предузећима, довело је до значајног повећања транспортних трошкова и до поскупљења увоза.

Путеви у Србији су, генерално посматрано, у веома лошем стању. Иако је мрежа путева релативно добро развијена (са више од 400 км аутопутева), лоше одржавање је довело до лошег стања и до повећавања трошкова одржавања возила. Према прелиминарним оценама ЕИБ-а, само 30% путева је у задовољавајућем стању. Иако је структура превозничких предузећа релативно добра (јака конкуренција, приватна предузећа), недостају јој нова возила. Многа возила у овим предузећима не могу да путују у земље ЕУ.

Железничке пруге су у још лошијем стању. Основна железничка инфраструктура је застарела, брзине возова су ограничене у многим деловима мреже, што доводи до неконкурентности железничког превоза у поређењу са друмским. Међутим, неки производи се морају превозити железницом, тако да се често не могу избећи високи трошкови. Постоји монопол државне железнице. Предузеће је изузетно неефикасно и не може да обезбеди модерну и брзу услугу превоза робе. Њени капацитети су значајно смањени (по неким проценама чак 80% вагона је неупотребљиво).

Најближи излазак на море за увознике из Србије иде преко Црне Горе (преко луке Бар). Сама лука је у прилично лошем стању, без модерне опреме за пријем (истовар) и утовар робе, карактерише је недовољна понуда услуга, односно њихов низак квалитет, а главна веза са луком је пруга Београд-Бар, која је у лошем стању. Конкуренција од стране друмских превозника на овој деоници је релативно неефикасна због високих трошкова друмског превоза у том делу земље (конфигурација терена, односно лоше постојеће стање друмске саобраћајнице Београд-Подгорица-Бар).

Луке на Дунаву су лоше опремљене за утовар робе, тако да пуни потенцијал речног саобраћаја не може бити искоришћен, осим у случају расутог терета и нафте. Уз то, Дунавом се још увек не може лако

пловити, због остатака мостова који су срушени у бомбардовању 1999. године. Почетком 2002. године започело је чишћење Дунава од остатака мостова, што ће ускоро вероватно довести и до обнове порушених мостова и уклањања постојећег понтонског моста који представља сметњу пловидби.

Посебан облик баријера спољној трговини, па тиме и увозу, јесте веома стриктан режим виза за грађане Србије, то јест за пословне људе из Србије за путовање у земље ЕУ и друге земље у којима се налазе седишта најзначајнијих увозника у СР Југославију. Веома је тешко и скупо за пословне људе да добију визе за посету главним трговинским партнерима.

Једна од најзначајнијих баријера увозу једне земље је недовољан извоз њене привреде. Наиме, у условима недовољног извоза, односно недовољног девизног прилива од извоза, јавља се недовољна платежно способна тражња за увозним производима, односно јавља се проблем дефицита трговинског, односно текућег платног биланса. Дугорочно посматрано, дефицит платног биланса, без могућности повећања девизног прихода од извоза, доводи до пристиска ка увођењу увозних баријера, умањењу увоза и, на тај се начин очекује, доћи ће до умањења, односно елиминације дефицита платног биланса.

Основна баријера југословенском извозу је неконкурентност домаће индустрије, како по питању цене, тако и по питању квалитета, маркетинга и могућности одложеног плаћања. Тај проблем постоји и од пре увођења санкција Савета безбедности 1992. године, а до тада је доста производа ишло на тржишта бившег Совјетског савеза, осталих источноевропских земаља која су била затворена за производе са Запада, као и на тржишта земаља чланица покрета несврстаних. Сада је ситуација много другачија. Током санкција је и та ниска конкурентност даље опала.

Пре свега, разлог томе је недостатак нових инвестиција, како у опрему, тако и у људе. Поред тога, значајно је смањена обнова старе опреме, тако да је практично нестала било каква основа за будућу конкурентност. Могућу основу за развој извоза могу представљати мала и средња предузећа која су се специјализовала за одређене области и која су стекла неко искуство у протеклих 10 година. Међутим, њихова је карактеристика да су више окренута домаћем тржишту, мада има и изузетака. За сада се чини да су сектори који могу бити конкурентни пољопривреда, производња неких релативно примитивних производа, текстила, као и неке услуге. Многи сврставају и евентуални развој производње *softwarea* у ову групу, али то је очигледно ствар будућности.

Један од већих проблема је недостатак релевантних информација. Пре свега, не постоји никаква редовна размена информација са међународном пословном заједницом. Телекомуникациона мрежа је прилично слабо развијена, што значи да је приступ Интернету прилично отежан, нарочито ако се не ради о *dial-up* приступу, посебно ако се говори о мањим срединама. Овде можемо додати и непознавање савремених метода менаџмента, маркетинга, финансијског менаџмента и слично, од стране домаћег менаџмента. Све то додатно отежава и иначе тешку ситуацију. Значи, предуслови за евентуални

напредак у Србији су пре свега развој инфраструктуре и обука и пре-квалификација кадра.

Структура текућег биланса плаћања СР Југославије је прилично специфична. Наиме, поред увоза и извоза, релативно значајне ставке представљају девизне дознаке из иностранства, девизне пензије, приход од продаје имовине из бивших југословенских република. Такође, с обзиром на санкције, плаћање камата, као и трансфер профита је практично занемарљиво.

Табела 3.5. Текући биланс плаћања

Година	Текући рачун, мил. УСД				
	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.
<b>Трговински биланс</b>	<b>-2070</b>	<b>-1816</b>	<b>-1619</b>	<b>-1788</b>	<b>-2834</b>
Извоз	2756	3033	1676	1923	2003
Увоз	4826	4849	3295	3711	4837
<b>Услуге</b>	<b>456</b>	<b>493</b>	<b>228</b>	<b>331</b>	<b>436</b>
Извоз	818	914	471	624	759
Увоз	362	421	243	293	323
<b>Нето факторски приход</b>	<b>25</b>	<b>8</b>	<b>-41</b>	<b>41</b>	<b>-26</b>
Приливи	59	57	43	53	48
Исплате	34	49	84	12	74
<b>Повучена валута са приватних рачуна у иностранству</b>	<b>310</b>	<b>655</b>	<b>668</b>	<b>848</b>	<b>1237</b>
Приливи	662	1033	948	1132	1698
Исплате	352	378	280	284	461
<b>Текући рачун, пре донација</b>	<b>1279</b>	<b>-660</b>	<b>-764</b>	<b>-568</b>	<b>-1187</b>

Према званичним подацима, у периоду 1995-99. године остварен је дефицит од 5,5 милијарди УСД, односно око 12 посто ГДП-а. Међутим, има основа тврдња да је овај дефицит прецењен. Има више разлога за ову тврдњу. Пре свега, велики део девизног прилива од наших држављана запослених у иностранству се не региструје, а такође, вероватно је прецењен и спољнотрговински дефицит.

Све у свему, може се закључити да је Југославија заиста у тешкој ситуацији што се тиче биланса плаћања. У будућем периоду, с обзиром да не можемо рачунати на суфицит у спољној трговини, ситуација тешко може бити много боља. Уколико не дође до прилива новца у процесу приватизације или кроз директне стране инвестиције, чини се да ће Југославија наставити да гомила дугове. Добра страна је велики прилив девиза од стране наших држављана у иностранству. Чини се заиста невероватним да у години када је увоз дупло већи од извоза (2001.), уз релативно мали износ донација и страних улагања, девизне резерве прилично брзо расту. То се догађа пре свега због валуте откупљене од становништва, као и донација међународне заједнице.

Сходно свему наведеном, неконкурентан извоз вероватно ће, у форми значајног спољнотрговинског биланса још дуже време бити значајна баријера нашем увозу.

## 2.9. Закључак

Дуг пут од високог протекционизма ка умереном је већ пређен. Реформа спољнотрговинског режима омогућила је лакши увоз, односно отклонила је многе баријере увозу. Анализа је, међутим, показала да још увек постоје значајне баријере увозу. Неке од њих није толико лако уклонити, нити се то може урадити у кратком периоду. Другим речима, чак и на дуги рок посматрано, одређене баријере увозу ће остати. То треба имати у виду при разматрању утицаја увоза на тржишне структуре.

## 3. УТИЦАЈ УВОЗА НА ТРЖИШНЕ СТРУКТУРЕ

### 3.1. Увод и методолошке напомене

Како би се приступило уравнотеженој анализи домаћих тржишних структура, а узимајући у обзир чињеницу да је привреда Србије мала и отворена по свом карактеру, неопходно је да се у анализу уведе увоз, односно спољнотрговинска размена, као значајан фактор карактера тржишних структура у таквим условима. С обзиром на веома различите номенклатуре производа које користе Савезни завод за статистику (чији су подаци коришћени при анализи домаће производње, односно понуде) и Савезне управе царина (чији су подаци коришћени при анализи увоза и извоза), овај посао није могао да се уради аутоматски. Посебан проблем, за који се испоставило да је непремостив, јесте тај што су у одређеном броју случајева коришћене различите јединице мере, тако да је упоређивање постало немогуће.

Од укупно 1.883 производа чију домаћу производњу прати Савезни завод за статистику, 520 их је јасно идентификовано у царинској тарифи, односно подацима Савезне управе царина, било да су представљени једном или са више тарифних линија; 109 је идентификовано, али услед различитих јединица мере није могуће било упоредити производњу и увоз; постоји 97 производа код којих једној тарифној линији одговара више производа из номенклатуре Савезног завода за статистику, тако да увођење спољнотрговинских токова у анализу није било могуће. Преосталих 1.156 производа није могло бити једнозначно идентификовано у царинској тарифи. Разлози за овако велики број неидентификованих производа су различити. Први разлог лежи у чињеници да постоји одређен број производа који се једноставно не увозе (на пример, топла вода, извршени часови рада у ремонту и слично), тј. спадају у неразмењиве производе (*nontradables*). Други разлог је различито груписање истих производа (на пример, у једној номенклатури, мотори са унутрашњим сагоревањем су груписани у две групе до 50 KW и преко 50 KW, а у другој до 30

KW, између 30 и 70KW и преко 70KW). Овакви технички проблеми су из даље анализе елиминисали велики број производа.<sup>14</sup>

У случају 520 идентификованих производа, утврђен је нето увоз тако што је од увоза одузет извоз, а сабирањем нето увоза и производње, добијена је укупна понуда производа на домаћем тржишту. Из ове групе у анализу су укључени само производи са нето увозом, док су производи са нето извозом одстрањени из даље анализе због нелогичних резултата – добијена су учешћа у понуди већа од 1 (будући да је укупна понуда мања од домаће производње). У случају извесног броја производа, чак је укупна понуда добијена на овај начин била негативна (нето извоз већи од производње) што се може објаснити реекспортом, продајом залиха из претходне године, као и лошим евидентирањем домаће производње. Такође, избачено је 15 производа код којих није постојала никаква домаћа производња. Тако се дошло до коначне листе од 289 производа код којих је нето увоз позитиван и даља анализа се усмерила на те производе.

Коначна листа од 289 производа може се сматрати узорком на основу кога ћемо анализирати укупне ефекте увођења увоза у анализу тржишних структура. Што се самог узорка тиче, број од 289 производа представља 15% популације, што оцењивање чини веома поузданим. Из изложене методологије се може видети да је узорак у великој мери непристрасно одабран. Постоје два елемента могуће пристрасности. Један се може наћи у чињеници да су одабрани једино они производи са нето увозом, али обзиром да не би требало да постоји значајна веза између чињенице да је одређена индустрија увозно или извозно оријентисана и чињенице да је то тржиште високо или ниско концентрисано, сматрамо да ово не уноси велику пристрасност у одабир узорка, па тиме не долази до пристрасних резултата. Други елемент се односи на практично изостављање одеће из анализе, будући да се производња одеће евидентира у квадратним метрима, а увоз у тонама. Ова чињеница не искривљује значајно генералне закључке до којих се дошло, али је треба имати у виду.

### 3.2. Ефекти увоза на конкуренцију

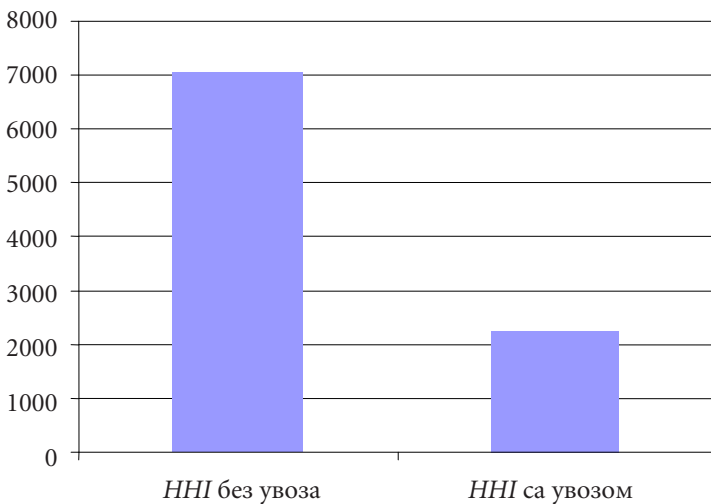
Увођењем увоза, односно посматрањем укупне понуде на домаћем тржишту, ситуација са тржишним структурама се драстично мења. Просечно смањење *НН* индекса износи око 63%, што се може оценити као веома значајно. Међутим, овај податак може прилично да завара. Генерално гледано, и поред увођења увоза, односно знатног обарања вредности *НН* индекса, добијене вредности *НН* индекса су, у поређењу са међународним (пре свега, америчким) стандардима, односно референтним вредностима, остале изразито високе.

---

14 Очигледно је да постоји потреба усклађивања класификације производа Савезног завода за статистику и класификације коју користи Савезна управа царина. Будући да Савезна управа царина користи прилагођену стандардну међународну класификацију, та класификација треба да буде основа за такво усклађивање. Предложеним усклађивањем добила би се прилика за проширење не само ове анализе тржишних структура.

Генерални закључак је да увођење спољнотрговинске размене, односно увоза, у огромној мери умањује концентрацију понуде. Прво најопштији резултати. Пре свега, просечан *НН* индекс у овом узорку износи 7.025 пре увођења увоза, што се може оценити као изузетно високо. Са увођењем увоза у овај узорак, просечан *НН* индекс се смањује на 2.248, односно за око 68%. Овај податак на најбољи начин показује какав ефекат има спољнотрговинска размена, односно увоз на тржишне структуре мале отворене привреде. Наиме, у некој већој привреди (САД или ЕУ, на пример) овај утицај би сигурно био много мањи, ако не и занемарљив. Такође, треба посебно напоменути да је до драстичног смањења *НН* индекса укључивањем спољнотрговинских токова дошло у условима изразито протекционистичке спољнотрговинске политике.<sup>15</sup> Дакле, чак и условима снажног протекционизма, увођење увоза у анализу карактера тржишних структура знатно обара ниво концентрације понуде. Другим речима, драстично се мења, односно повећава степен конкурентности домаћих тржишних структура (Слика 3.2. и Табела 3.6.).

Слика 3.2. Просечан *НН* индекс без увоза и са увозом



Резултати расподела производа, односно њихових тржишта по карактеру тржишне структуре, са и без укључивања спољнотрговинске размене дати су на следећој табели, узимајући у обзир исту класификацију вредности *НН* индекса која је коришћена у претходном поглављу.

15 Подаци о производњи увозу и извозу односе се на 2000. годину, дакле време пре него што је извршена дерегулација спољне трговине и либерализација спољнотрговинског режима, заснована на укидању нецаринских баријера увозу и значајном смањењу царинских стопа.



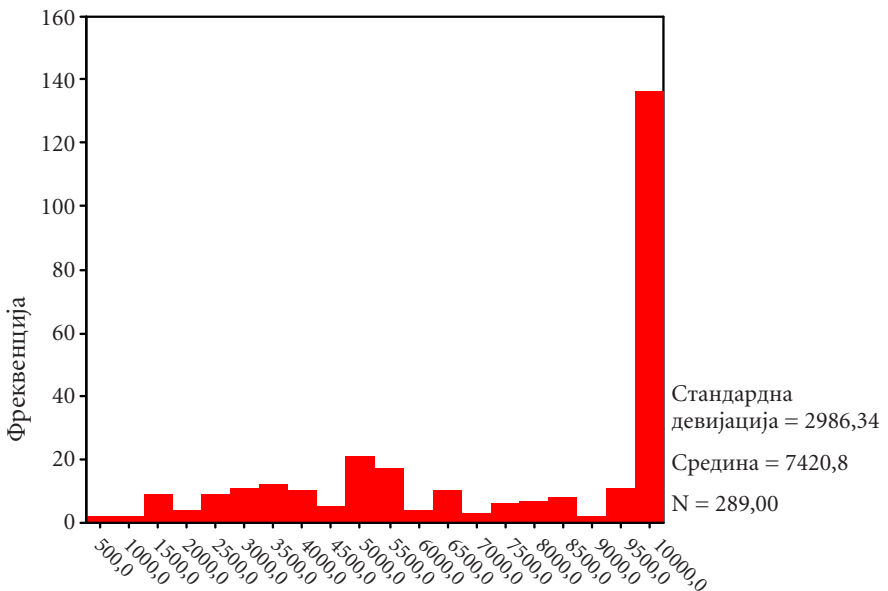
Табела 3.6. Основне статистике *НИ* индекса са и без увоза

	Број опсервација	Минимум	Максимум	Средина	Стандардна Девијација
<i>НИ</i> без увоза	289	322	10000	7420,81	2986,34
<i>НИ</i> са увозом	289	0	9980	2379,90	2730,77

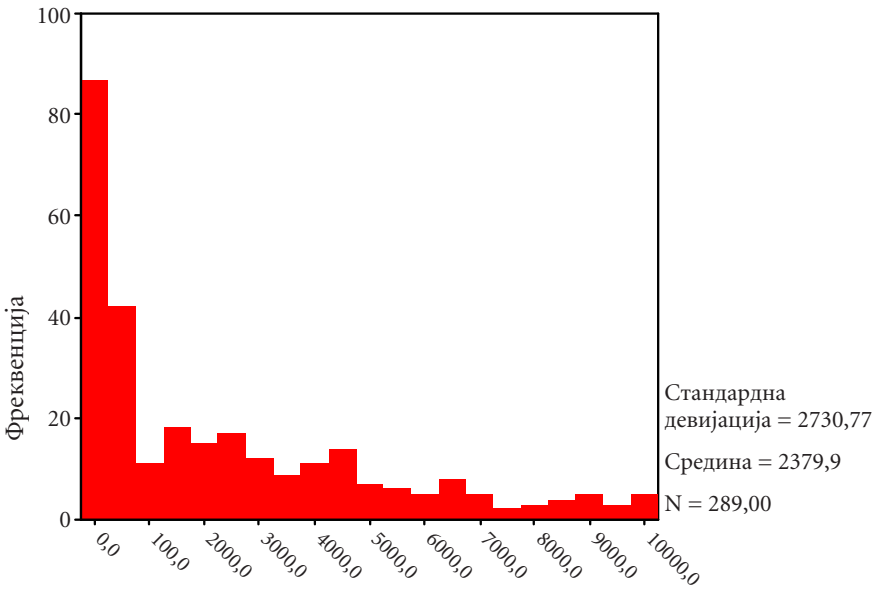
Табела 3.7. Преглед производа по карактеру тржишта

<i>НИ</i>	Карактер тржишта	Фреквенција без увоза	Учешће	Фреквенција са увозом	Учешће
0-1000	Ниско концентрисано	4	1,38%	139	48.10%
1000-1800	Умерено концентрисано	10	3,46%	20	6.92%
1800-2600	Високо концентрисано	11	3,80%	28	9.69%
2600 и више	Екстремно високо концентрисано	264	91,34%	102	35.29%

Слика 3.3. Хистограм *НИ* индекса без увоза



Слика 3.4. Хистограм *НН* индекса са увозом



Приказани су и хистограми *НН* индекса пре и након увођења увоза у анализу тржишних структура.

Са хистограма се може видети да је распоред веома асиметричан, односно да постоји око 1/3 производа, односно тржишта која се налазе изнад просека *НН* индекса, односно чији је степен конкурентности тржишних структура исподпросечан, а око 2/3 се налази испод просека *НН* индекса, што значи да је степен конкурентности тих тржишта изнадпросечан. Међутим, постоји чак 50-ак производа (од 289 анализираних) код којих је *НН* индекс преко 5.000. Ово је заиста веома висока вредност, тако да се ради о веома неконкурентним тржишним структурама које опстају чак и после увођења спољнотрговинске размене, односно увоза.

Међутим, поред великог снижења до кога доводи увођење увоза у анализу, просечни *НН* индекс је и даље веома висок. Према међународним (пре свега америчким, додуше) стандардима, односно референтним вредностима, свака грана са *НН* индексом од преко 1.800 се сматра граном са веома концентрисаном понудом. То значи да се просечан *НН* индекс у Србији налази дубоко у зони високе концентрације понуде.

Детаљнијим увидом у следећу табелу, може се видети да је висок *НН* индекс и поред увођења увоза остао углавном у случају производа нижег степена обраде. Груписањем производа у шест основних категорија: енергенти, сировине, полупроизводи, капитална добра, роба широке потрошње и трајна потрошна добра, добија се следећа табела.

Табела 3.8. Преглед основних резултата по типу производа

Тип производа	Број производа	Учешће	Учешће увоза	Просеци за тип производа				
				НН без увоза	НН са увозом	Смањење НН	Концентрација	Заштита
Сировине	40	13,84%	39,75%	7798	3578	51,5%	2.830	8,69
Полупроизводи	62	21,45%	50,98%	7908	2711	62,6%	2.370	17,48
Капитална добра	55	19,03%	54,90%	8072	2301	68,1%	2.420	17,57
Роба широке потрошње	83	28,71%	43,70%	5718	1946	56,7%	2.280	30,03
Трајна потрошна добра	36	12,45%	69,17%	9169	1828	80,7%	1.750	25,02
Енергенти	13	4,49%	57,13%	7428	1746	68,9%	2.000	6,10
Укупно	289	100,00%	50,62%	7025	2248	63,1%	2.248	19,92

Пре детаљније анализе, потребно је објаснити величине дефинисане као концентрација и заштита. Концентрација понуде на тржишту производа може да има следеће вредности: 1 за *НН* индекс од 0 до 1.000, 2 за вредност *НН* индекса од 1.001 до 1.800, 3 за вредност *НН* индекса од 1.801 до 2.600 и 4 за вредности *НН* индекса веће од 2.600. Заштита узима у обзир царинску стопу и режим увоза. Она представља производ царинске стопе и броја који означава режим увоза (1 за слободан увоз, 2 за количинску или вредносну квоту и 3 за дозволу).<sup>16</sup>

Што се тиче заштите, добијени су прилично логични просеци: заштита је најнижа код енергената, затим сировина, а онда расте ка вишим нивоима обраде. Наиме, спољнотрговинска политика у Србији, односно СР Југославији, увек је узимала у обзир, у мањој или већој мери, степен обраде производа, тако да су царинске стопе углавном биле ниже за сировине, делове и полупроизводе, него за опрему и потрошачка добра. Што се енергената тиче, они нису релевантни за даљу анализу, будући да тржишне структуре у овим делатностима пресудно опредељују технологија производње и прераде (па тиме и функција трошкова), као и постојање домаћих природних ресурса.

Посебно је занимљива структура производа, односно тржишта која се налазе у категорији оних са изразито високом концентрацијом понуде (*НН* преко 2.600).

Показује се веома високо учешће полупроизвода и добара широке потрошње, а по учешћу нешто заостају сировине. Међутим, просечна вредност *НН* индекса (она добијена после укључивања увоза у анализу) у случају сировина и полупроизвода је далеко изнад просечне вредности *НН* индекса у случају робе широке потрошње.

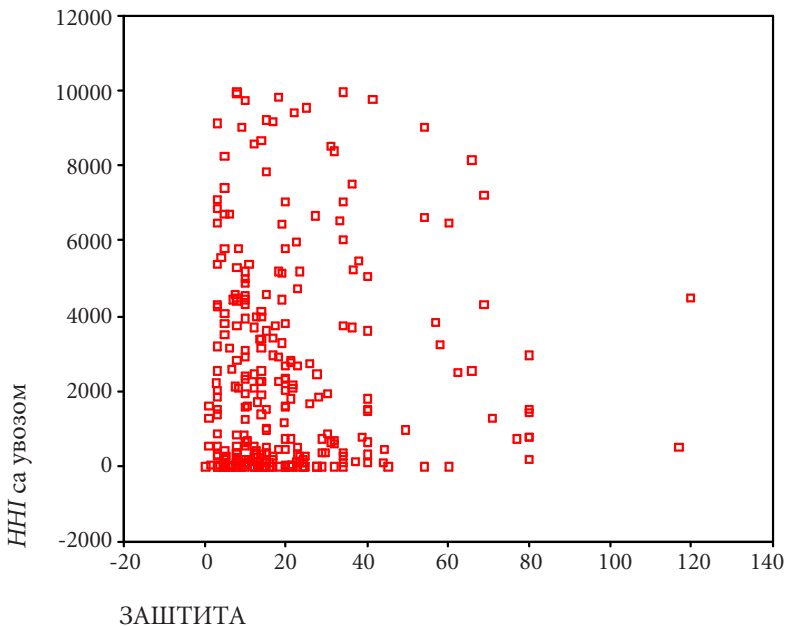
16 Наравно, заштита се односи на царинске стопе и режиме увоза производа који су постојали током 2000. године на коју се односе сви коришћени подаци.

Табела 3.9. Преглед основних резултата за високо концентрисана тржишта по типу производа

Тип	Број	Учешће без увоза	ННІ са увозом	ННІ	Смањење НН	Заштита	Транспортни трошкови
Енергенти	2	2,0%	7434	6556	8,8%	7,50	4,00
Сировине	22	21,6%	8004	5956	23,0%	8,23	4,14
Полупроизводи	25	24,5%	7887	5977	23,8%	23,28	2,64
Капитална добра	20	19,6%	8300	5139	35,1%	18,72	2,45
Добра широке потрошње	25	24,5%	6666	4438	28,5%	29,77	1,72
Трајна потрошна добра	8	7,8%	9708	6926	28,2%	32,03	1,75
Укупно/просек	102	100,0%	7828	5517	27,0%	21,11	2,66

Слика која следи приказује зависност нивоа заштите и вредности НН индекса после увођења увоза.

Слика 3.5. Дијаграм распршености који показује везу заштите и НН индекса са увозом



Тестирање статистичке повезаности између степена заштите и карактера тржишне структуре после увођења увоза показало је да не постоји статистички значајна релација између те две величине. (Табела 3.10.)

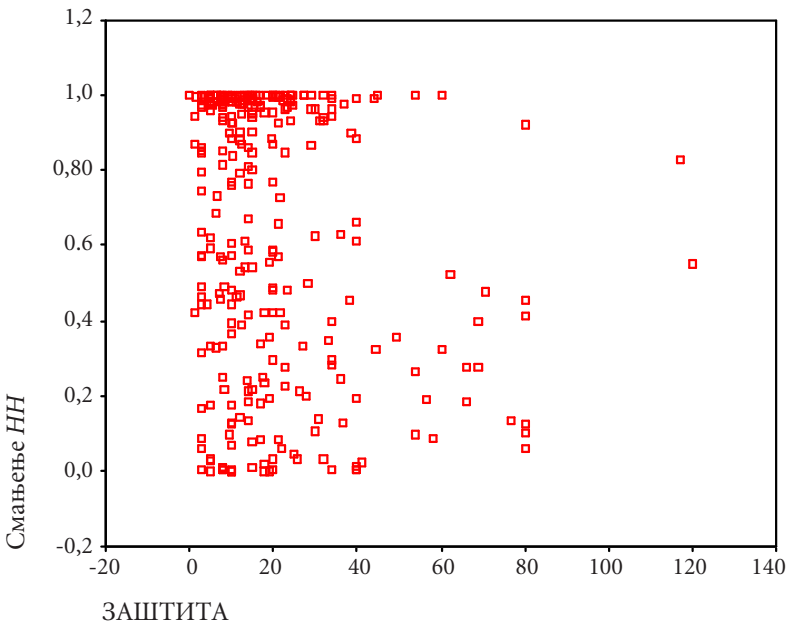
Табела 3.10. Корелација заштите и *НН* индекса са увозом

		<i>НН</i> са увозом	Заштита
<i>НН</i> са увозом	Пирсонов коефицијент корелације	1	0,046
	Значајност		0,451
Заштита	Пирсонов коефицијент корелације	0,046	1
	Значајност	0,451	

Као што се из табеле може видети, Пирсонов коефицијент корелације није статистички значајан, односно не постоји статистички значајна веза заштите и *НН* индекса, односно карактера тржишне структуре после увођења увоза. Овакав резултат је теоријски очекиван, будући да карактер тржишне структуре зависи од великог броја елемената, при чему увоз, односно баријере увозу представљају само један од фактора. Очигледно је да је дејство неких других фактора, на пример иницијални карактер тржишта, односно *НН* индекс пре увођења увоза, од далеко већег значаја.

Међутим, теоријски је оправдано претпоставити да постоји статистички значајна веза између промене (смањења) *НН* индекса, односно промене карактера тржишне структуре и степена заштите. Следи слика која показује зависност промене (смањења) *НН* индекса услед увоза и заштите.

Слика 3.6. Дијаграм распршености који показује везу заштите и смањења *НН* индекса услед увођења увоза



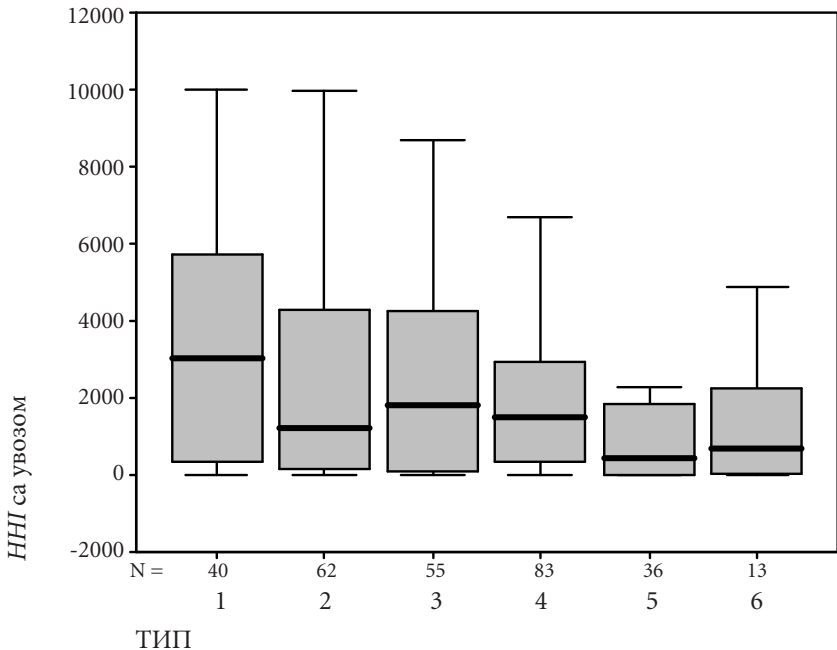
Табела 3.11. Корелација заштите и смањења *НН* индекса услед увођења увоза

		Смањење <i>НН</i>	Заштита
Смањење <i>НН</i>	Пирсонов коефицијент корелације	1	-0,193
	Значајност		0,001
Заштита	Пирсонов коефицијент корелације	-0,193	1
	Значајност	0,001	

Из табеле се може видети да је коефицијент корелације између степена заштите и смањења *НН* индекса од -0,193 статистички значајан. Закључак је да што је нижа заштита, тржишне структуре су конкурентније, односно степен концентрације понуде је мањи. То је теоријски очекиван, а сада и емпиријски (статистички) потврђен закључак.

Слика која следи показује распоред *НН* индекса по типу производа: 1 је сировина, 2 полупроизвод, 3 капитална добра, 4 роба широке потрошње, 5 трајна потрошна добра и 6 енергенти. Горња и доња хоризонтална линија показују максималну и минималну вредност у оквиру групе. Сиви правоугаоник показује тзв. интерквartilну разлику, односно распон 25% опсервација које се налазе изнад и испод медијане, која је приказана дебљом црном линијом у сивом правоугаонику. Медијана је иначе једна од мера централне тенденције, која показује вредност која се налази у средини узорка.

Слика 3.7. Приказ распореда *НН* индекса са увозом по типовима производа



Са слике се види да је просечни *НН* индекс значајно виши код сировина него код робе широке потрошње и трајних потрошних добара. Опрема и полупроизводи се налазе између, с тим што је *НН* индекс у случају полупроизвода виши од просека. Овакви резултати су последица дејства неколико фактора. Генерално гледано, процедура увоза сировина је доста сложенија него код увоза потрошачких добара. Прво, тржиште сировина је веома специфично у смислу да се углавном ради о великим набавкама, које могу да обаве само предузећа која располажу довољним средствима, или која су за дужи временски период везана за истог добављача. Друго, транспортни трошкови код сировина често представљају веома значајну ставку при увозу због мале вредности по количини робе. Треће, обављање великих спољнотрговинских послова је било јако сложено услед немогућности платног промета са иностранством, тако да су домаћа предузећа морала да купују сировине на домаћем тржишту по вишој цени. Четврто, није постојала могућност осигуравања спољнотрговинских послова, а такође инострана предузећа нису желела да кредитирају домаће произвођаче. Пето, обзиром на величину тржишта Југославије, чини се да је логично постојање малог броја локалних произвођача опреме и репроматеријала. Наиме, вероватно није оправдано очекивати да се у Југославији производе трактори, аутомобили и слично у неколико фабрика. Шесто, увоз репроматеријала и опреме је често ограничаван и политичким притисцима и жељом да у готовом производу буде што веће учешће домаће компоненте, како би се упослили домаћи капацитети, чак и ако је домаћа компонента била скупља и мањег квалитета од иностране.

Крајњи потрошачи се, насупротив томе, понашају крајње рационално, дакле без политичких мотива и наравно, не узимају у обзир национални интерес. Такође, могући су мали спољнотрговински послови, односно често није неопходно ангажовати велика средства за то. Генерално, увозом потрошачке робе се могу бавити мала предузећа, трошкови уласка су ниски, а ни обављање ових послова обично не захтева познавање софистицираних финансијских операција. Такође, треба узети у обзир да је *НН* индекс по увођењу увоза вероватно чак и прецењен код потрошачких добара јер је доста робе ушло у земљу нелегално, дакле није евидентиран увоз, односно понуда на тржишту Југославије вероватно је донекле потцењена, па је тиме степен неконкурентности тржишних структура прецењен. Ово вероватно важи и за енергенте који служе за продају на мало. Са друге стране, може се претпоставити да увоз није потцењен код сировина, опреме и полупроизвода, јер предузећа немају јасан мотив за тако нешто, а и нелегалан увоз ових добара је прилично тешко спровести, све и да постоје мотиви за тако нешто.

Генерални налаз да постоји статистички значајна веза између промене степена конкурентности тржишних структура, односно смањења *НН* индекса са увођењем увоза и степена заштите тестирана је на нивоу појединачних група производа, односно тржишта сродних производа. Резултати те анализе налазе се на табели која следи.

У табели су дељљим фонтом означени они коефицијенти који су статистички значајни на нивоу од 0,05.

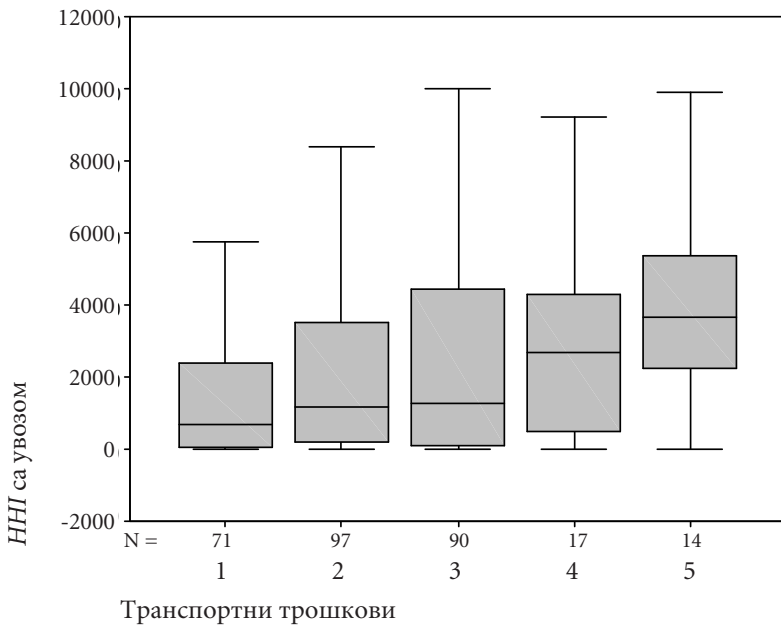
Табела 3.12. Корелација заштите и смањења *HH* индекса услед увођења увоза по типу производа

Корелација	Енергенти	Сировине	Полупроизводи	Капитална добра	Роба широке потрошње	Трајна потрошна добра
Смањење <i>HHI</i> и заштита	-0,027	-0,13	-0,314	-0,161	-0,245	-0,359

Показало се да статистички значајна веза и то са очекиваним теоријских предзнаком постоји у случају полупроизвода, робе широке потрошње и трајних потрошних добара. Насупрот томе, не постоји статистички значајна веза (корелација) ове врсте у случају енергента, сировина и капиталних добара. Један од фактора оваквих резултата могу да буду и транспортни трошкови. Због тога је и тестиран утицај транспортних трошкова на карактер тржишних структура, односно промене те тржишне структуре до које долази са увођењем увоза у анализу. За те потребе, производи су груписани у 5 група према учешћу саобраћајних трошкова у укупним трошковима. Прва група обухвата производе са ниским транспортним трошковима, а виши број групе означава више учешће саобраћаних трошкова.<sup>17</sup>

На следећем графикону се може видети распоред *HH* индекса по увођењу увоза према учешћу транспортних трошкова. Са графикона се види да са повећањем учешћа транспортних трошкова расте и концентрација понуде на тржишту одговарајућег производа мерена *HH* индексом.

Слика 3.8. Приказ распореда *HH* индекса са увозом по категорији производа



17 Класификација добра према учешћу транспортних трошкова извршена је на основу експертске оцене.



Табела 3.13. Преглед основних резултата по категоријама производа

Категорија производа	Број производа	Просеци за тип производа			
		НИИ без увоза	НИИ са увозом	Смањење НИИ	Заштита
1	71	6993	1837	68,0%	24,06
2	97	7304	2243	65,0%	25,09
3	90	8006	2631	63,0%	15,33
4	17	7467	2821	56,0%	15,56
5	14	6578	3935	31,0%	5,98

Табела 3.14. Корелација транспортних трошкова и смањења НИИ индекса услед увођења увоза

		Смањење НИИ	Заштита
Смањење НИИ	Пирсонов коефицијент корелације	1	-0,174
	Значајност		0,004
Транспортни трошкови	Пирсонов коефицијент корелације	0,174	1
	Значајност	0,004	

Тестирање везе између смањења концентрације понуде и учешћа транспортних трошкова, показало је да постоји статистички значајна веза између ове две променљиве и то са теоријски очекиваним предзнаком – што је веће учешће транспортних трошкова мање је умањење концентрације понуде до кога долази са увођење увоза у анализу.

Следећи корак анализе је истраживање заједничког утицаја фактора које смо до сада дефинисали као значајне – транспортни трошкови, иницијална тржишна структура (без спољнотрговинске размене), и заштите, односно степен протекционизма – на карактер тржишних структура, односно на промену карактера тржишних структура. У регресији у којој је независна променљива био НИИ индекс после увођења увоза добијен је следећи резултат:  $R^2$  (коефицијент детерминације) износи 0,48, што се може оценити као солидна веза. Такође, сви параметри, као и онај уз променљиву заштита, су статистички значајни са логичним, теоријски очекиваним предзнаком. Ово се може релативно лако објаснити. Увођење у регресију транспортних трошкова, који у великој мери узимају у обзир и тип производа, као и увођење претходне тржишне структуре (без увоза) отклонило је доста шума који је замагљивао корелацију заштите и НИИ индекса.

Оцењен је следећи регресиони модел:

$$Y = B_1 X_1 + B_2 X_2 + B_3 X_3,$$

где  $X_1$  представља променљиву НИИ без увоза,  $X_2$  променљиву заштита,  $X_3$  променљиву транспортни трошкови, а  $Y$  представља зависну променљиву НИИ са увозом. Добијен је следећи резултат (Табела 3.15.):

**Табела 3.15. Резултати регресије**

Регресори	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти -бета	t-вредност	Значајност
	Б	Станд. грешка			
НИИ без увоза	0,149	0,040	0,326	3,744	0
Заштита	16,419	7,327	0,127	2,241	0,026
Транспортни трошкови	438,670	125,975	0,301	3,482	0,001

Значи, добијен је следећи модел, уз коефицијент детерминације од 0,48 и уз статистички значајне све параметре:

$$Y = 0,149X_1 + 16,419X_2 + 438,670X_3.$$

Дакле, повећање заштите, дефинисане на начин како смо је ми дефинисали, за 1, доводи до повећања НИИ за 16, а прелазак из категорије 1 на 2 транспортних трошкова доводи до повећања НИИ за 438. Међутим, на основу вредности оцене параметра не може се видети који је утицај битнији, будући да ове две променљиве карактеришу различити редови величине. Из стандардизованих коефицијената (Бета) можемо видети чији је утицај заиста битнији. Види се да је највећи утицај претходне тржишне структуре, затим утицај транспортних трошкова (који у себи садрже и информацију о типу производа), а најмањи утицај заштите, али је ипак статистички значајан.

Следе и резултати регресије независне варијабле смањења НИИ индекса на исте регресоре. Поново је оцењен следећи регресиони модел:

$$Y = B_0 + B_1X_1 + B_2X_2 + B_3X_3,$$

где  $B_0$  представља константу,  $X_1$  представља променљиву НИИ без увоза,  $X_2$  променљиву заштита,  $X_3$  променљиву транспортни трошкови, а  $Y$  представља зависну променљиву смањење НИИ. Добијен је следећи резултат (Табела 3.16.):

**Табела 3.16. Резултати регресије**

Регресори	Нестандардизовани коефицијенти		Стандардизовани коефицијенти -бета	t-вредност	Значајност
	Б	Станд. грешка			
Константа	60,798	8,046		7,557	0
НИИ без увоза	0,004	0,001	0,309	5,563	0
Заштита	-0,330	0,111	-0,171	-2,985	0,003
Транспортни трошкови	-8,132	1,893	-0,238	-4,295	0

Добијен је следећи модел:

$$Y=60,798+0,004X_1 - 0,33X_2 - 8,132X_3.$$

Иако су оцене свих параметара статистичке значајне,  $R^2$ , тј. коефицијент детерминације износи свега 0,181, што се може оценити као релативно ниско.

Показује се да је најснажнији утицај домаће тржишне структуре ( $НИ$  индекс без увоза), тако да се највеће смањење концентрације понуде примећује при високој иницијалној концентрацији понуде, односно при високој концентрацији домаће понуде, што је готово тривијалан резултат. Међутим од великог значаја је висока статистичка значајност утицаја транспортних трошкова, док је нешто нижа статистичка значајност заштите. Овакав налаз јасно показује да у случају производа који имају високо учешће транспортних трошкова смањење царинске и нецаринске заштите, односно смањење баријера увозу неће довести до великог умањења концентрације понуде, односно до увећања степена конкурентности тржишних структура.

За крај су анализиране тржишне структуре по гранама. У табели која следи су дати најзначајнији показатељи.

Табела 3.17. Преглед основних резултата по индустријским гранама

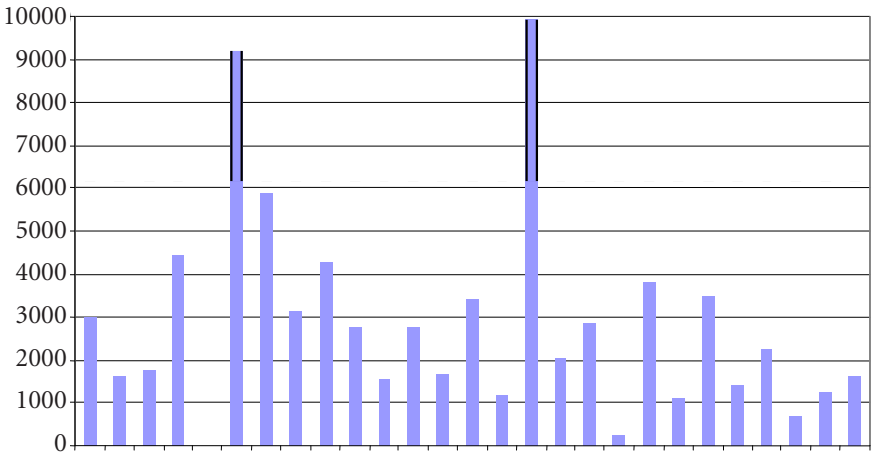
Шифра гране	Грана	Број произв.	$НИ$ без увоза	$НИ$ са увозом	Смањење $НИ$	Заштита	Значај трансп. трошкова
102	Производња угља	3	3984	3017	26,95%	7,56	5,00
104	Производња нафте и гаса	1	2827	1639	42,04%	1	3,00
105	Производња деривата нафте	10	8884	1729	79,77%	6,37	3,10
107	Црна металургија	3	9035	4441	49,76%	43,20	3,67
108	Производња руде гвожђа	1	10000	1	99,99%	0	5,00
109	Производња обојених метала	1	10000	9207	7,93%	15	4,00
110	Прерада обојених метала	3	9228	5896	36,74%	10,00	3,00
111	Производња неметалних минерала	9	7953	3120	50,03%	5,89	4,44
112	Прерада неметала	15	8668	4249	47,15%	24,48	2,53
113	Металопрера- ђивачка делатност	32	7645	2772	59,34%	19,16	2,56
114	Машиноградња	27	8415	1564	78,75%	14,81	2,30

Ши-фра гране	Грана	Број произв.	НИ без увоза	НИ са увозом	Смањење НИ	Заштита	Значај трансп. трошкова
115	Производња саобраћајних средстава	8	7643	2779	67,98%	26,24	2,00
117	Производња електричних машина и апарата	39	8391	1676	78,10%	22,93	1,62
118	Производња базних хемијских производа	33	8155	3399	58,12%	9,99	2,94
119	Прерада хемијских производа	35	6587	1184	76,75%	16,05	1,26
120	Производња камена, шљунка и песка	1	10000	9909	0,91%	8	5,00
121	Производња грађевинског материјала	6	4845	2045	42,67%	17,81	4,17
122	Производња резане грађе и плоча	1	2850	2826	0,84%	8	5,00
123	Производња финалних производа од дрвета	1	10000	261	97,39%	5,2	4,00
124	Производња и прерада папира	8	7712	3819	43,08%	25,42	2,75
125	Производња текстилних предива и тканина	5	7912	1113	73,62%	5,73	2,80
126	Производња готових текстилних производа	5	9008	3497	56,33%	17,97	1,00
129	Прерада каучука	8	8052	1407	79,99%	29,69	2,38
130	Производња прехранбених производа	26	4310	2226	37,34%	48,18	1,69
131	Производња пића	5	3538	699	83,43%	35,20	1,40
132	Производња сточне хране	2	5316	1242	76,07%	21,50	1,00
134	Графичка индустрија	1	1685	1627	3,41%	20	1,00

Расподела индустријских грана према групама *НИ* индекса, односно основним карактеристикама конкурентности тржишне структуре приказана је на табели која следи.

Слика 3.9. Преглед *НИ* индекса са увозом по индустријским гранама

*НИ* са увозом



Табела 3.18. Преглед грана по вредности просечног *НИ* индекса

Вредност просечног <i>НИ</i> индекса по гранама			
0-1000	1001-1800	1801-2600	Више од 2600
Производња руде гвожђа	Производња нафте и гаса	Производња грађевинског материјала	Производња угља
Производња финалних производа од дрвета	Производња деривата нафте	Производња прехранбених производа	Црна металургија
Производња пића	Машиноградња		Производња обојених метала
	Производња електричних машина и апарата		Прерада обојених метала
	Прерада хемијских производа		Производња неметалних минерала
	Производња текстилних предива и тканина		Прерада неметала
	Прерада каучука		Металопрађивачка делатност
	Производња сточне хране		Производња саобраћајних средстава
	Графичка индустрија		Производња базних хемијских производа
			Производња камена, шљунка и песка
			Производња резане грађе и плоча
			Производња и прерада папира
			Производња готових текстилних производа

Анализирајући податке приказане на претходним табелама, може се закључити следеће:

- највише вредности *НН* индекса су после увођења увоза остале у гранама у којима се производе производи од обојених метала, гвожђа, керамике, стакла, папира, као и базни производи хемијске индустрије;
- најниже вредности *НН* индекса су у производњи пића, предива, финалних производа хемијске индустрије (козметика, средства за прање итд.), производњи машина, уређаја и електричних машина;
- до највећег смањења *НН* индекса је дошло у производњи пића, производа од гуме, у преради нафте, производњи машина, уређаја и електричних машина, као и код финалних производа хемијске индустрије;
- до најнижег смањења *НН* индекса је дошло у производњи угља, производа од обојених метала, грађевинског материјала, хране.

Овакав приказ стања по гранама се у великој мери може објаснити факторима које смо већ анализирали. Не постоји јединствен одговор на питање зашто је тржишна структура и даље високо концентрисана у многим гранама. У случају понуде сировина и полупроизвода, главни разлог су рестриктивни увозни режими, високи транспортни трошкови, политички разлози, јаки лобији, као и мала величина тржишта. У случају хране, главни разлог се може наћи у заиста високој заштити, како царинској, тако и нецаринској, а и у релативно сложеној процедури задовољавања свих услова који се односе на санитарне и фитосанитарне захтеве, дакле специфичним баријерама увозу. У случају одеће и обуће такође се може говорити о високој заштити, али, по свему судећи, стварна концентрација понуде у ствари је доста нижа од приказане, услед великог неевидентног (нелегалног) увоза. У случају производње машина, уређаја и остале опреме, *НН* индекси се крећу око 1.600, што јесте високо, али у нашим условима ипак није претерано високо.

#### 4. УВОЗ КАО ИЗВОР КОНКУРЕНЦИЈЕ

Резултати емпиријске анализе потврдили су оно што је теоријски било очекивано. На тако малом домаћем тржишту попут нашег (без обзира да ли се под тим подразумева Србија или СР Југославија), увоз представља, генерално посматрано, веома значајан, ако не и пресудни извор конкуренције. Показало се да, генерално посматрано, укључивање увоза доводи до значајног обарања концентрације понуде, односно обарања степена неконкурентности домаћих тржишних структура. Ипак, ни укључење увоза у анализу понуде није довело до идентификације тржишних структура које би се могле оценити као конкурентне. Међутим, веома је важно да се овај генерални став прихвати уз указивање на значајне разлике које се јављају између појединих тржишта, односно производа и група производа. Док је увоз довео до релативно конкурентне структуре тржишта робе широке потрошње и трајних потрошних добара, структуре тржишта сировина и репроматеријала у великој мери су остале неконкурентне.

Узимајући у обзир да су баријере уласку, пре свега царинска и нецаринска заштита, ових производа далеко биле ниже него што је то случај са робом широке потрошње и трајним потрошним добрима, транспортни трошкови су очигледно фактор који доводи до тога да увоз као извор конкуренције не може значајније да утиче на неконкурентност домаћих тржишних структура. Другим речима, мало је вероватно да ће либерализација увоза, односно уклањање преосталих баријера увозу да доведе до промене домаћих тржишних структура.

Оваква ситуација може да буде веома опасна. Наиме, неконкурентна структура тржишта сировина и репроматеријала доводи до раста цена тих добара, а то неминовно доводи до пораста трошкова домаћих произвођача потрошних добара који користе те инпуте. Пораст тих трошкова довешће до њиховог преваљивања на потрошаче, односно до раста цена потрошних добара, независно од карактера њихове тржишне структуре. Ту лежи скривена опасност, будући да ће до пораста трошкова, па тиме и цена долазити и на савршено конкурентним тржиштима. Стога тржишта сировине и репроматеријала треба да буду под далеко већим степеном контроле антимонополске политике него што су то тржишта робе широке потрошње и трајних потрошних добара.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Чак и условима високих баријера увозу, какве су постојале 2000. године, увоз је био веома значајан фактор домаћих тржишних структура, односно увоз је омогућио да дође до знатног увећања степена конкурентности домаћих тржишних структура. Због тога је извесно да либерализација спољне трговине, односно умањење баријера увозу треба да буде ослонац антимонополске политике у нашој земљи. За емпиријску потврду овог става треба сачекати анализу података за 2001. годину када је (почев од 1. јуна), дошло до елиминисања нецаринских баријера и смањења царинског оптерећења увозне робе. Наравно, разборито је очекивати да ће, на генералном нивоу, доћи до даљег повећања степена конкурентности домаћих тржишних структура. Међутим, наведена анализа ће показати која су то тржишта која су, из различитих разлога, понајвише услед високих транспортних трошкова, резистентна на промену свог карактера чак и уз либерализацију увоза. С једне стране, потребно је детаљније истражити узроке ове резистентности, и тако размотрити да се делује на те узроке. С друге стране, управо та тржишта треба да буду предмет домаће антимонополске политике, у оној мери у којој се узроци наведене резистентности не могу отклонити у догледно време.

Надаље, потребно је реално сагледати могућности, односно простор за даљу либерализацију спољнотрговинског режима, односно умањење баријера увозу. Неке од тих баријера, нарочито оне административне, релативно је лако уклонити у техничком смислу. Међутим, веома често је политички тешко спровести такву реформу. У нашем случају на уму треба имати неколико ограничења: процес

приступања СТО, процес Стабилизације и асоцијације са ЕУ, као и политичку, односно лобистичку снагу постојећих домаћих, али и будућих домаћих произвођача. Сходно томе, понекад је политички тешко урадити лак технички посао попут укидања нецаринских баријера увозу. Тим пре што се стиче утисак да садашња (републичка) Влада нема јасну концепцију да ли је либерализација спољнотрговинског режима њен приоритет, односно да ли такву либерализацију спроводи зато што сматра да је она добра за земљу. Веома често се чује критика досадашњег тока либерализације спољне трговине који је «домаће произвођаче оставио без заштите», а понекад се чује и да је заштита потребна како би се «привукли квалитетни стратешки инвеститори». Без јасног опредељења власти за спољнотрговинску либерализацију, односно уколико се схвата као уступак међународној заједници, односно чланству у међународним организацијама (СТО), делотворнији су политички, односно лобистички притисци усмерени ка задржавању заштите, односно баријера уласку. Тим пре што се одређене политичке промене («још увек недефинисани односи Србије и Црне Горе», «неизвесности коју носи нова Уставна повеља» итд.) користе као изговор за одлагање даље либерализације спољнотрговинског режима.

За разлику од те врсте баријера увозу, неке од тих баријера су структурног карактера, њихови узроци су постојани, тако да се на њих не може успешно деловати на краatak рок. Типичан пример те врсте је ограничени извоз, односно извозни девизни прилив као ограничење увозу. Недовољни извоз је последица неконкурентности домаће привреде, а то је нешто што се не може уклонити преко ноћи. Надаље, уклањање неких од увозних баријера везано је за значајне инвестиције. Типичан пример тога је стање домаће саобраћајне инфраструктуре, будући да се показало да су транспортни трошкови значајан фактор домаћих тржишних структура, а лоше стање те инфраструктуре увећава неконкурентност увоза у појединим гранама, односно на појединим тржиштима. Рехабилитација постојеће инфраструктуре, што би довело до пада транспортних трошкова, нарочито у друмском и железничком саобраћају, захтева високе инвестиције и неизвесно је у којој мери, односно када ће средства за финансирање тих инвестиција бити обезбеђена. То се у још већој мери односи на изградњу нових објеката саобраћајне инфраструктуре који би још више умањили транспортне трошкове. Међутим, чак и са превазилажењем проблема оскудности капитала намењеног за побољшање саобраћајне инфраструктуре, смањење транспортних трошкова има своје границе. Транспортни трошкови увек постоје и са тог становишта посматрано, домаћи произвођачи ће увек бити у одређеној предности у односу на стране, односно домаћи производи ће бити у конкурентској предности у односу на увозне.

Један од кључних сегмената инкорпорирања спољнотрговинске политике у свеобухватну антимонополску политику заснива се управо на непристрасном сагледавању могућности даље либерализације спољне трговине, односно уклањања баријера увозу. Поред тога, потребно је идентификовати производе, односно тржишта на којима ни достигнута, односно очекивана либерализација спољнотрговинског



режима не може значајно да промени неконкурентну структуру, односно не може да доведе до конкурентне тржишне структуре. Управо ова тржишта, односно предузећа на њима, треба да буду предмет класичних мера антимонополске политике. Анализа заснована на подацима из 2000. године показује да су то, пре свега, тржишта сировина и репроматеријала, односно полупроизвода. Овакав налаз треба проверити анализом података за 2001. годину (чим они буду доступни), када је извршена либерализација спољнотрговинских режима и 2002. годину, која ће у потпуности да припадне либерализованом спољнотрговинском режиму.

# IV Анализа важећег законодавства

## 1. ИЗВОРИ

Базична правила о забрани монопола и равноправној тржишној утакмици садржана су у важећим уставима Федерације и федералних јединица. Устав СР Југославије (члан 74.) прокламује равноправност свих привредних субјеката и једнакост услова привређивања за све, и проглашава *јрошивуставним* сваки „акт и радњу којима се ствара или подстиче монополски положај, односно на било који начин ограничава тржиште”.

Устав Републике Србије (члан 64.), изузев што са више детаља стипулише једнакост субјеката, садржи практично истоветно решење. Нешто је другачија формулација Устава Црне Горе (члан 47.), који уз прокламовану гаранцију слободe привређивања и слободe предузетништва, *забрањује* „сваки акт и радњу којима се ствара или подстиче монополски положај и спречава тржишно привређивање”.

За разумевање уставног оквира антимонополских правила, односно правила о конкуренцији у југословенском праву треба изнети следећих неколико напомена:

- Инсистирање уставног текста на равноправности привредних субјеката (паралелно се истиче и самосталност, и слобода организовања), па и једнаким условима који за све важе, није инспирисано, бар не на првом месту, идејом о слободној и фер конкуренцији. Уставни текст жели да нагласи, у условима доминантне друштвене и државне својине, самосталност субјеката који су у режиму друштвене својине, и равноправност, односно једнаке услове за све без обзира на својински облик. Стога ове уставне одредбе треба довести у везу са одредбама о равноправности свих облика својине.
- Централна уставна одредба у овој сфери је стога она о спречавању монопола. При томе, уставни санкционишу: (а) сваки *акт* и *радњу* који су уперени на остваривање монопола. Разликовање акта и радње, више стилско него практично, значи санкционисање свих *јравних аката*, општих (закона, подзаконских аката извршне власти, аката организација на које су пренета јавна овлашћења – члан 71., став 2. Устава РС), али и појединачних (уговора, аката којима се остварује хоризонтално или вертикално повезивање субјеката), али и свих других радњи који доводе до монопола, без обзира шта би се под тим могло подразумевати.

- (б) Санкционисани су акти или радње којима се *ствара* и/или *појаси* монополски положај; и овде се поставља питање значења употребљених термина. У очигледно недовољно прецизном уставном тексту подстицање вероватно означава индиректно остваривање монопола, посредно омогућавање монополских активности, на пример правилима и политиком давања концесија, али би то могли бити акти којима се пропушта спречавање монополисања, на пример начин на који се тумачи појам доминантног положаја на тржишту. (в) По уставима, акт и радња којима се ствара монопол је *противуставна* (по Уставу ЦГ забрањена, што се своди на исто, јер уставом забрањено је противуставно). Наглашавање противуставног карактера отвара, с једне стране (в1), могућност непосредне примене уставне норме; и без даљег законског уређења, ствара се могућност непримене закона или другог општег акта којим се ствара монопол, до коначне оцене његове (не) уставности<sup>1</sup>, односно омогућује поништење уговора<sup>2</sup>, *ex officio* или на захтев заинтересованог лица. С друге стране (в2), отвара се питање уставноправне заштите против аката којима се монопол ствара или подстиче, контролом уставности општег акта, али и уставном жалбом против појединачног акта, под условима под којима се уставна жалба иначе може подићи.
- Непосредна примена устава у спречавању монопола не искључује законско регулисање ове материје. Како се ради о уређењу конкуренције на, бар по слову још увек важећег савезног Устава, јединственом југословенском тржишту, ради се о првенствено федералним законима.
  - Најзад, домет уставне забране стварања и подстицања монопола треба релативизовати. Сами уставни текстови садрже одредбе које инагуришу супротну филозофију, отварајући могућност постојања монополског положаја. То су пре свега одредбе којима се поједина добра или ресурси резервишу за друштвену односно државну својину.
3. Антимонополска регулатива кодификована је *Антимонополским законом* („Службени лист СРЈ”, бр. 29/1996). Антимонополска правила и друга правила којима се уређује фер конкуренција, односно санкционише нелојална утакмица садржана су у низу других закона, од којих су најзначајнији:

---

1 Тако је Влада Републике Србије априла 2001. године донела Уредбу о промету нафте и нафтних деривата којом је ограничила право увоза сирове нафте, односно којом се овлашћује за увоз само НИС, јавно предузеће у области производње и промета нафтом. Уставност ове Уредбе оспорена је од стране овлашћених предлагача али се уставни судови до данас о (не)уставности нису изјаснили и Уредба је у примени.

2 Види члан 14. Закона о облигационим односима. По општим правилима облигационог права ништавост забрањеног уговора се утврђује на захтев сваког заинтересованог лица и на њу суд пази по службеној дужности. Антимонополски закон је пак, утврдио ко може захтевати разматрање монополистичког споразума, који може а не мора да резултира санкцијом ништавости, зависно од последица које је произвео и на које је био усмерен.

- Закон о спољнотрговинском пословању („Службени лист СРЈ”, бр. 46/92, 49/92, 16/93, 24/94, 28/96, 29/97, 59/98, 16/99, 17/99, 36/99, 44/99, 53/99, 55/99, 73/00, 23/01)
- Закон о облигационим односима („Службени лист СФРЈ”, бр. 29/79, 39/85, 45/89, 57/89, „Службени лист СРЈ” бр. 31/93, 22/99, 44/99)
- Закон о робним резервама („Службени лист СФРЈ” бр. 58/89, „Службени лист СРЈ”, бр. 16/93, 24/94, 32/94, 28/96, 29/97, „Службени гласник РС”, бр. 18/92, „Службени лист РЦГ”, бр. 56/92)
- Закон о систему статистичких истраживања („Службени лист СРЈ”, бр. 80/94, 28/96)
- Закон о систему друштвене контроле цена („Службени лист СФРЈ”, бр. 84/99, „Службени лист СРЈ”, бр. 32/93, 24/94, 28/96)
- Закон о савезној тржишној инспекцији („Службени лист СФРЈ”, бр. 24/74, 22/78, 23/80, 22/87, 71/88, 35/91, „Службени лист СРЈ”, бр. 24/94, 28/96, 59/98, 44/99, 74/99, 73/2000)
- Закон о трговини („Службени лист СРЈ”, бр. 32/93, 50/93, 41/94, 29/96)
- Закон о предузећима („Службени лист СРЈ”, бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99, 9/01)
- Закон о систему друштвене контроле цена („Службени лист СФРЈ”, бр. 84/99, „Службени лист СРЈ”, бр. 32/93 и бр. 28/96)
- Закон о страним улагањима („Службени лист РЦГ”, бр. 52/00, „Службени лист СРЈ”, бр. 3/02)

Посредно, за антимонополску регулативу, односно антимонополску политику, од значаја су и процесни закони, Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97, 31/01), Закон о управним споровима („Службени лист СРЈ”, бр. 46/96), Закон о прекршајима итд.

Са супротним предзнаком могу се навести прописи којима се практично конституишу монополи, односно дају основи за њихово конституисање, као на пример:

- Закон о системима веза („Службени лист СФРЈ”, бр. 41/88, 80/89, 29/90, 34/92, 24/94, 28/96, „Службени гласник РС”, бр. 38/91, 41/91, 53/93, 67/93, 48/94, 20/97, „Службени гласник РЦГ”, бр. 59/00)
- Закон о железници
- Закон о јавним предузећима

У даљем тексту посебно ће се анализирати Антимонополски закон, а затим остала правила везана за антимонополску политику и правила о нелојалној утакмици у другим прописима.

## 2. АНТИМОНОПОЛСКИ ЗАКОН

Овај закон, за који се може претпоставити да има за циљ да буде разрада уставног принципа забране стварања или подстицања монополског положаја, у првом члану, којим се дефинише предмет регулације, с једне стране, мање је амбициозан од свог уставног изворника. Закон, наиме, не претендује да уреди, односно санкционише

(назива се *анти* монополски) чињеницу самог стварања монополског положаја, већ искључиво *злоупотребу* оваквог положаја, која за последицу има *нарушавање конкуренције* и *изазивање поремећаја на јединственом тржишту*. С друге стране, његов предмет регулисања је нешто шири, јер предвиђа предузимање мера односно санкција не само код злоупотребе монопола, већ и *доминантној положаја на тржишту* и *монополистичких сјоразума*.

Економски посматрано, Закон се бави искључиво последицама монополских, односно неконкурентних тржишних структура, а те последице означава као *нарушавање конкуренције* и *изазивање поремећаја на јединственом тржишту*. Другим речима, Закон се не бави факторима настајања таквих структура, односно процесом њиховог настанка, тако да се не санкционише нити једна од оних радњи које доводе до неконкурентних тржишних структура (монополски, односно доминантни положај), односно до тржишне моћи. То се, пре свега, односи на контролу интеграција, будући да су интеграције један од основних фактора настанка неконкурентних тржишних структура, односно тржишне моћи. Само је по себи јасно да интеграција, односно стапање неколико предузећа у једно доводи до умањења, односно до нестанка конкуренције на посматраном тржишту. Овај механизам односи се на хоризонталне интеграције, тј. интеграције предузећа која послују у истој грани делатности, односно предузећа која конкуришу једна другом на одређеном тржишту. Економска теорија и емпиријска истраживања тржишних структура показала су да управо хоризонталне интеграције јесу најзначајнији извор неконкурентних тржишних структура, односно тржишне моћи.

Поред хоризонталних интеграција, неконкурентне тржишне структуре могу да се стварају и вертикалним интеграцијама, тј. интеграцијама предузећа која не послују у истој грани делатности, већ је једно од тих предузећа добављач, а друго купац неког артикла (сировине, полупроизвода или производа различите фазе обраде). Другим речима, вертикалне интеграције су интеграције у којима учествују предузећа која имају различите положаје у ланцу производње и снабдевања. И једна и друга врста интеграција (хоризонталне и вертикалне) представљају основни фактор стварања неконкурентних тржишних структура, односно тржишне моћи, али до тога долази битно различитим механизмима. Док хоризонталне интеграције то чине непосредно, директним умањивањем конкуренције на тржишту, вертикалне интеграције то могу да чине посредно, пре свега путем успостављања баријера уласка новим конкурентима, односно контролом процеса уласка на тржиште.

Будући да Закон уопште не познаје категорију интеграција, јасно је да не прави разлику између хоризонталних и вертикалних интеграција. Оваква разлика је преко потребна, будући да се, као што је већ напоменуто, разликују механизми путем којих различите врсте интеграција доводе до неконкурентних тржишних структура. Поред тога, показало се да се и последице различитих врста интеграција знатно разликују. У таквим условима, истоветан третман хоризонталних и вертикалних интеграција јесте контрапродуктиван са становишта делотворне и ефикасне антимонополске политике. Наиме,

тима се за све интеграције примењују једино строжији критеријуми (примерени само хоризонталним интеграцијама), или једино блажи критеријуми (примерени само вертикалним интеграцијама).

Следећи фактор настанка, односно одржавања неконкурентних тржишних структура јесу баријере уласку нових произвођача. Полазећи још од најраније дефиниције баријера уласку, може се рећи да у те баријере спада све оно што на посматраном тржишту омогућава стварање економског профита на дуги рок.<sup>3</sup> Наиме, уколико се у некој грани јави економски профит (то је онај профит који је изнад нормалног профита, који одговара цени капитала, односно трошковима прибављања капитала), то привлачи улазак нових произвођача, што на дуги рок доводи до елиминације економског профита и успостављање равнотеже са нормалним профитом (профитом који одговара цени капитала). У случају да је узрок постојања економског профита неконкурентна тржишна структура, економски профит привлачи нове конкуренте, а уколико не постоје баријере уласку, улазак нових конкурентата доводи до конкурентне тржишне структуре. Управо због тога постојећи произвођачи настоје да подизањем баријера уласку онемогуће улазак нових конкурентата.

Закон не познаје категорију баријера уласку и изласку из гране. Будући да је не познаје, Закон не прави разлику између стварне и потенцијалне конкуренције. Управо улазак нових конкурентата представља један од најзначајнијих извора конкуренције на тржишту. Према неким схватањима, само могућност уласка нових конкурентата, односно постојање потенцијалне конкуренције доводи до конкурентног понашања монополисте. При одређеним условима монополиста ће се понашати као предузеће на савршено конкурентном тржишту.<sup>4</sup> Користећи терминологију Закона, без обзира на постојећу тржишну структуру, односно концентрацију понуде на том тржишту, постојање слободног уласка онемогућиће злоупотребу монополског положаја. Међутим, Закон се не бави предусловима за настајак монополског понашања, па тиме се и не бави баријерама уласку. Самим тим, нису кажњиви они акти и радње привредних субјеката који представљају успостављање баријера уласку нових конкурентата.

Коначно, предаторно формирање цена је још један од начина настанка неконкурентних тржишних структура. Предаторно формирање цена се јавља уколико предузеће обарањем цене производа испод нивоа граничних, односно просечних трошкова његове производње, чиме уништава своје конкуренте, односно конкуренцију. Основна идеја је да ће и конкуренти морати да оборе своје цене испод њихових граничних, односно просечних трошкова, што ће их довести у финансијске губитке. Губици ће, на дуги рок, неминуовно довести до њиховог стечаја, односно ликвидације, па ће на тај начин конкуренти престати да постоје и предузеће које је спроводило предаторно формирање цена постаје монополиста, што му

3 Овим се, попут разматрања у уводном поглављу, прихвата тзв. харвардска дефиниција баријера уласку. Она је за потребе овог разматрања погоднија од алтернативне и рестриктивније чикашке дефиниције.

4 Ради се о теорији контестибилног тржишта, већ поменутој у уводном поглављу.

даје могућност за монополско понашање и присвајање економског профита.<sup>5</sup> Закон не познаје категорију предаторног формирања цена, тако да је не санкционише.

Закон, дакле, инкриминише искључиво монополско понашање, а не и стварање монопола као такво, односно стварање било које неконкурентне тржишне структуре. Према томе, уколико неко домаће предузеће учини све да уништи своје конкуренте, па у свему томе, створивши монопол (користећи терминологију Закона, обезбедивши себи монополски положај) и успе, то, само по себи, према Закону није кажњиво без обзира на средства примењена за стицање монополског положаја. Према Закону, такво хипотетичко предузеће би било кажњено једино уколико би почело монополски да се понаша.

Дакле, законодавца не интересује тржишна структура одређене гране, нити како је до ње дошло, већ искључиво резултати понашања предузећа при постојећој (датој) тржишној структури. Закон се бави искључиво спречавањем последице, не водећи рачуна о узроку (тржишној структури), односно о факторима који условљавају тај узрок и понашање предузећа. У томе се Закон се разликује од савременог антимонополског законодавства у свету. Још је најстарији закон те врсте, Шерманов закон (*Sherman Act*) из 1890. године, експлицитно забранио стварање монопола, односно покушај стварања монопола, што показује активну улогу законодавства у стварању, односно очувању конкурентних тржишних структура.

Економској посматрано, антимонополско законодавство треба да се бави развојем и заштитом конкуренције на тржишту, која ће аутоматски да доведе до елиминације било чијег монополског понашања. На основу члана 1. Закона може се закључити да се у овом случају уопште и не ради о антимонополском законодавству, већ о економској регулацији монопола, односно неконкурентних тржишних структура, при чему се покушава спречити монополско понашање већ насталих монопола. У том смислу, законодавац је антимонополску политику свео на само један њен сегмент (веома специфичан, у основи миноран), а Закону наменио потпуно дефанзивну улогу.<sup>6</sup>

Закон санкционише искључиво злоупотребу монополског положаја, а такво понашање би савремена економска теорија описала као монополско понашање: обарање нивоа понуде, подизање цене изнад граничних трошкова, што, према микроекономској теорији, доводи до алокативне неефикасности (мерене тзв. Хабергеровим троуглом), тј. до умањења друштвеног благостања, и до прерасподеле преосталог благостања у корист монополисте. Узгред, законска формулација да

---

5 Остаје отворено питање како ће предузеће које спроводи предаторно формирање цена преживети онај период у коме су његови приходи мањи од укупних трошкова, односно у коме оно бележи губитке. Имплицитно се претпоставља да такво предузеће процењује да ће, по овом питању, бити у повољнијем положају од својих конкурентата.

6 Корене оваквог решења треба вероватно тражити у дугогодишњој нетржишној традицији наше државе, у којој су институције попут Завода за цене административно одређивале цене велике већине производа, а државни медији водили хајке против оних који су „неоправдано подигли цене”. Чини се да овај Закон представља покушај настављања традиције принудне и арбитрарне интервенције државе.

се злоупотребом монополског положаја нарушава конкуренција је бесмислена, будући да монополски положај сам по себи представља нарушавање, односно елиминисање конкуренције.

Усредсредивши се на монополско понашање које подразумева искључиво алокативни губитак, законодавац је потпуно занемарио друге по благостање неповољне последице монопола, попут губитка статичке и динамичке производне неефикасности, као и отварање простора за трагање за рентом. Дакле, све оне феномене који по својим негативним последицама по друштвено благостање могу да буду далеко неповољнији од самог монополског понашања и алокативног губитка.

Стриктном применом Закона наведени штетни ефекти монопола нису санкционисани. Уколико неко предузеће има монополски положај, али га не злоупотребљава у смислу Закона, наведене негативне ефекте није могуће санкционисати, будући да сам монополски положај није предмет Закона, а наведена понашања се не могу сврстати у злоупотребу монополског положаја. На овај начин се још једанпут показује слабост Закона који се бави последицама (и то само неким од последица), а не њиховим узроцима.

Док је злоупотребу монополског положаја било (барем за искусног економисту) релативно лако дешифровати, проблеми се јављају тек при покушају теоријског разјашњавања злоупотребе доминантног положаја. Док је микроекономска теорија монопола јасна и неспорна, теорија доминантног предузећа не нуди једнозначне закључке и још увек носи одређене контроверзе. Мало је вероватно да ће било који економиста (без обзира на искуство) моћи да једнозначно теоријски разјасни појам злоупотребе доминантног положаја, односно ефекте које та злоупотреба има по благостање.

Извесно је да се овде ради о покушају да се санкционишу понашања привредних субјеката који поседују тржишну моћ на тржишту која нису монополска. Дакле, опредељење је да се такве структуре означе као доминантна позиција на тржишту, што је прилично несретно решење, а то се нарочито види када се дође до оперативног дефинисања доминантног положаја на тржишту.<sup>7</sup>

Монополистички споразуми представљају оно што економска теорија назива картелима, односно отвореним дослухом.<sup>8</sup> Санкционисање оваквог понашања привредних субјеката је у потпуности оправдано, будући да савршени картел има исте ефекте по алокативну ефикасност, односно друштвено благостање као монопол, односно монополско понашање. Дакле, иако Устав не нуди директну основу за овакву одредбу Закона, она се може оценити, са економске тачке гледишта, као потпуно оправдана.

Да би, по Антимонополском закону, био покренут систем поступака и мера њиме предвиђених, потребно је да буду остварени следећи потребни услови, односно елементи:

7 У случају симетричног дуопола, нити један од конкурената нема доминантну позицију, а и један и други поседују велику тржишну моћ.

8 Понекад се у економској литератури сусреће и назив кооперативни олигопол.



- Да један привредни субјект (предузеће или правно лице – закон тако искључује или не претпоставља предузетника као монополисту) има на тржишту (а) монополски положај, или (б) доминантан положај, или (ц) да је два или више привредних субјекта закључило монополистички споразум (*постојање монополисте, доминантног положаја на тржишту или монополистичког споразума*);
  - Да су предузели радње или акте којима злоупотребљавају монополски или доминантан положај (*злоупотреба монопола*). Абусивни акт или радња не траже се посебно код монополистичког споразума. Било би преурањено, међутим, закључити да је картелизација забрањена *per se*. Абусивни циљеви, односно „радње и акти” обухваћени су самим појмом монополског споразума;
  - Да је злоупотребом, односно предузетим радњама произведена последица која се састоји у: (а) нарушавању конкуренције, и (б) изазивању поремећаја на тржишту. Све наведено у претходне три тачке треба да се оствари кумулативно.
- Размотрићемо ближе сваки од ових услова.

## 2.1. Монополски и доминантан положај

*Монополски положај* подразумева непостојање било какве конкуренције, у производњи одређене врсте робе, трговини одређеним врстама робе или вршењу одређене врсте услуга. Према Закону „*Монополски положај на тржишту има привредни субјект који... на јединственом тржишту нема конкуренцију.*” (члан 2., став 1.).

Према налазима економске теорије, при теоријском дефинисању монопола потребно је одговорити на неколико питања, односно потребно је да буде испуњено неколико потребних услова. Први потребан услов је да на страни понуде постоји само један привредни субјект, што, стриктно говорећи, није идентично двосмисленој законској формулацији „*субјект који... на јединственом тржишту нема конкуренцију*”. Други услов тиче се дефиниције тржишта, односно одговора на питање на које се то тржиште односи претходни став. Наиме, конкуренција више произвођача одвија се на нечему што је за произвођаче, односно конкурентно релевантно тржиште; дакле, оно тржиште на коме се осећа дејство конкуренције, односно конкурената.

Релевантност тржишта може се дефинисати са два аспекта:

- географски (просторно) релевантно тржиште;
- релевантно тржиште са становишта супститута.

Што се географски, односно просторно релевантно тржишта тиче, потребно је у анализу укључити транспортне трошкове. Наиме, у случају производа са високим транспортним трошковима, тј. високим учешћем транспортних трошкова у укупним трошковима набавке, географско тржиште је неминовно ограничено. У том смислу, поједини производи нису размењиви, односно нису ни предмет међународне трговине (*nontradibles*), будући да високо учешће транспортних трошкова елиминише међународну конкуренцију. Са даљим растом транспортних трошкова, односно њиховог учешћа, долази до сличне појаве на домаћем тржишту, тако да се домаће тржиште географски

сегментира, па се уместо јединственог тржишта, симултано јавља велики број локалних тржишта која међусобно нису повезана. Сходно томе, законска синтагма „*јединствено тржиште*” у случају производа са високим транспортним трошковима директно доводи до погрешног закључка. Без обзира што појединачни произвођач „*на јединственом тржишту има конкуренцију*”, на свом локалном тржишту он је монополиста, будући да нико од конкурената, оптерећених високим транспортним трошковима, не може на том локалном тржишту да понуди конкурентну цену. Дакле, локални монопол може да постоји, а да применом законске одредбе о дефинисању монополског положаја уопште и не потпада под Закон. Сходно томе, потребно је створити законске могућности, односно обавезу да се за сваки производ понаособ дефинише географски релевантно тржиште.

После дефинисања географски релевантног тржишта, поставља се питање да ли постоји блиски супститут производу монополисте, односно било ког другог произвођача, тј. да ли је унакрсна ценовна еластичност између два производа значајна. Уколико постоје блиски супститути посматраном производу (што доводи до значајне унакрсне еластичности тражње), тржишта свих тих производа чине релевантно тржиште са становишта супститута. Без обзира што, на пример, постоји само један произвођач посматраног производа, постојање блиских супститута које производе конкуренти онемогућава настајање тржиште моћи, односно његово монополско понашање.<sup>9</sup>

Коначно, формулација која указује на јединствено тржиште не омогућава да се у разматрање тржишних структура на одговарајући начин укључе привредни субјекти, односно предузећа која имају диверзификовани асортиман, тј. предузећа која симултано послују на више различитих тржишта. Наиме, таква предузећа која на различитим тржиштима уживају различити степен тржишне моћи могу да буду веома опасна са становишта нарушавања конкуренције, односно изградње неконкурентних тржишних структура на тржиштима на којима послују.<sup>10</sup> Сходно свему наведеном томе, законска синтагма „*јединствено тржиште*” у овом контексту нема никаквог смисла.

*Доминантан положај* одређен је негативно и без квантификације, као непостојање *знајније* конкуренције у производњи или трговини одређеном робом, или пружању услуга. „*Доминантни положај на тржишту има привредни субјект који... на јединственом тржишту нема знајнију конкуренцију.*” (члан 2., став 2.).

Доминантан положај једног привредног субјекта на тржишту утврђује *Антимонополска комисија*, (специјални колегијални) орган управе који делује у оквиру савезног Министарства привреде и унутрашње трговине. Не само да закон не садржи мерила по којима се доминантан положај утврђује, нити поступак уређује *Уредба о образовању антимонополске комисије* („Службени лист СРЈ”, бр. 24/1997), већ ни не обавезује Комисију да те критеријуме утврди и објави.

9 На пример, целофан и хартија за увијање свакако су веома различити производи (са становишта технологије производње и њихових физичких карактеристика), али су истовремено и блиски супститути.

10 То се нарочито односи на могућност делотворног предаторног формирања цена.

Евентуалне интерне одлуке Комисије отуда имају само карактер интерног упутства, необавезујуће су, и као критеријуми се могу анализирати само на основу иначе оскудне праксе Комисије.

Антимонополска комисија је, тако, 1999. године усвојила интерни акт под називом „Критеријуми за утврђивање монополског, односно доминантног положаја привредног субјекта на тржишту”. Акт настоји да дефинише један број битних питања за формирање оваквих критеријума. Најпре се одређује појам тржишта уз разликовање просторног и стварног тржишта. Затим је предмет обраде утврђивање тржишне позиције. Идући за савременим узорима, акт одређује тржишни удео који је већи од 25% или једне трећине као базичну претпоставку за утврђивање доминантног положаја. Ову претпоставку треба проверити по акту применом допунских критеријума: (а) економска снага привредног субјекта (мерена уобичајеним економским параметрима као што су укупан приход, добит, укупан промет у претходној календарској години – творац акта сматра да између ове две категорије постоји разлика, доступност кредитних линија и приступ домаћим и страним тржиштима капитала); (б) снага потенцијалне конкуренције привредних субјеката који у моменту утврђивања тржишне позиције нису присутни на релевантном тржишту али се могу брзо и ефикасно појавити; (в) снага тржишта купаца; (г) монополистичко понашање и резултати, на пример договарање о цени или подела тржишта. Изузев четвртог допунског критеријума који улази у другу сферу антимонополистичких правила, посебно санкционисану Антимонополским законом – монополски споразум, правно посматрано критеријуми су начелно прихватљиви.

Ови критеријуми ни по форми немају обележја правног акта и подсећају на стручни елаборат о могућим критеријумима. Изузев првог параметра, квантификованог обима захвата тржишта, остали су дати сасвим описно. Отуда би Антимонополска комисија у сваком конкретном случају морала да конкретизује сваки од допунских критеријума, који са своје стране релативизују основни. И да је овај акт о критеријумима објављен, то јест да није остао само на нивоу интерног упутства, из његовог текста се не би са сигурношћу могли утврдити критеријуми за утврђивање доминантног положаја које Комисија примењује. Практика пак, садржи (у записницима Антимонополске комисије) само позивање на ове критеријуме, а не и њихову експлицитну разраду. Отуда остаје закључак да ови нетранспарентни и у облику стручне анализе припремљени критеријуми не представљају сигнал за тангиране привредне субјекте. Генерално, на нивоу је општепознате чињенице да већа економска снага јача доминантни положај, да га способност потенцијалних потрошача односно саговорника умањује, а да присуство потенцијалних конкурената наводи на опрез.

Економски посматрано, мало је вероватно да ће било ко на основу раније поменуте законске дефиниције и ових критеријума моћи да недвосмислено одреди да ли посматрано предузеће има доминантан положај на тржишту. Тим пре што остаје нејасно због чега је законодавац употребио компаратив („знатнију”), уместо позитива (знатну) конкуренцију. Чак и да то није случај, синтагма „знатна конкуренција” је толико неодређена да без обиља додатних смерница није могу-

ће донети било какав закључак. Овакво законско дефинисање доминантног положаја на тржишту отвара веома широк простор за дискреционо одлучивање органа који спроводи овај Закон, односно Антимонополске комисије. Тим пре што Закон не предвиђа обавезу прецизног дефинисања доминантног положаја, односно дефинисања процедуре за одређивање предузећа која имају доминантан положај на тржишту. Сама законска одредница, по којој доминантан положај постоји када „нема знатније конкуренције” могуће је тумачити сасвим еластично; тако се недавно, у утврђивању доминантног положаја једног од два оператера мобилне телефоније у Србији, Комисија позвала на техничко-технолошку супериорност тог оператера.

Оваквим непрецизним, односно неодређеним дефинисањем доминантног положаја на тржишту у опасности се налазе успешна предузећа, која услед супериорности свог пословања у односу на конкуренте увећавају своје учешће на тржишту. Само повећање учешћа на тржишту, чиме таква предузећа скрећу пажњу на себе, довољно је да неко предузеће буде проглашено за предузеће са доминантним положајем на тржишту, чиме се отвара могућност за предузимање законских мера које утичу на његово пословање, односно резултате тог пословања. Тим пре што Закон, са становишта свог казненог дела, у потпуности изједначава монополисте и предузећа са доминантним положајем на тржишту. Тиме се губе подстицаји које једно предузеће има да улаже у повећање своје ефикасности у односу на конкуренте, односно подстицаји који доводе до подизања економске ефикасности, а тиме и повећање друштвеног благостања.

Вероватно да је законска категорија предузећа са доминантним положајем на тржишту настала из потребе да се законски регулишу оне неконкурентне структуре које нису монополи. Дакле, оне ситуације у којима не постоји монопол, али постоји значајна тржишна моћ бар неких од учесника тржишне утакмице. Не спорећи ову потребу, извесно је, међутим, да постојећа законска решења нису нимало задовољавајућа.

Интересантно је и важно питање *када* Комисија утврђује монополски, односно доминантан положај привредног субјекта, чиме се иницира њено поступање. Из текста Закона произлази: *онда када постоји злоупотреба моћи положаја*.

Закон ставља, наиме, у надлежност Комисији да „прати и анализира радње и активности” привредног субјекта који има монополски или доминантан положај на тржишту и предузима мере против злоупотребе тог положаја. Анализа и мере против злоупотребе су у истој равни, истовремени поступци. Исти смисао има и одредба Закона (члан 8.) која овлашћује свако заинтересовано лице да пријавом иницира поступак Антимонополске комисије: пријава се односи на злоупотребу монополског, односно доминантног положаја.

Решење које утврђивање доминантног положаја на тржишту повезује са чињеницом (или претпоставком) његове злоупотребе логично је с обзиром на репресиван карактер Закона. Антимонополска комисија нема надлежност, нити је та надлежност дата неком другом органу или регулационом телу које није државни орган, да реагује на чињеницу да постоји монополиста или доминантан субјект, постављајући

за такву ситуацију посебна правила игре, правила која ће деловати превентивно, спречити њихову злоупотребу. Чак и мере које нису казнене, наредба привредном субјекту на „предузимање одговарајућих мера и радњи ради отклањања утврђених неправилности или недостатака” следи након што је утврђена злоупотреба монополског или доминантног положаја.

## 2.2. Монополистички споразум

*Монополистички споразум* је сваки споразум који закључе привредни субјекти између себе, или споразум у оквиру удружења привредних субјеката (дакле конститутивни или уређујући акт удружења привредних субјеката), „који је усмерен, односно који доводи или може довести до нарушавања или спречавања конкуренције и изазивања поремећаја на тржишту, односно којим се може нанети штета потрошачу” (члан 4., ст.1. Закона).

Закон не прави разлику између хоризонталних и вертикалних монополистичких споразума. Све споразуме Закон третира на исти начин, што се никако не може оценити као повољно решење. Наиме, начелно посматрано, хоризонтални споразуми су далеко већа опасност по конкуренцију, односно опасност по конкурентне тржишне структуре, него што су то вертикални споразуми. Понекад се у економској литератури монополистички споразуми (картели) поистовећују са хоризонталним споразумима. Штавише, највећи број економиста сматра да су вертикални споразуми, начелно посматрано, а нарочито споразуми између предузећа која немају значајну тржишну моћ, по својим ефектима на подривање конкуренције занемарљиви, а понекад могу да имају и неке позитивне ефекте по јачање конкуренције, односно увећање економске ефикасности, што има позитивне ефекте на потрошаче.

Будући да Закон не разликује хоризонталне и вертикалне споразуме, и једнима и другима посвећује исту пажњу, што значи да привредни субјекти који улазе у једну, односно другу врсту споразума имају једнаку вероватноћу да њихово понашање буде кажњено, односно да такви споразуми буду проглашени за ништавне. Проблем је у томе што, док хоризонтални споразуми представљају велику и непосредну опасност по конкуренцију на тржишту, односно конкурентне тржишне структуре, вертикални споразуми понекад могу да поспешују конкуренцију на тржишту, а Закон их третира на истоветан начин. Њима се посвећује иста пажња, односно такви споразуми се третирају на исти начин.

Будући да у случају мале отворене привреде у какве спада и наша, односно нашег малог домаћег тржишта, увоз представља веома значајан извор конкуренције, треба посветити посебну пажњу омогућавању свих оних организационих аранжмана који омогућавају поспешивање увоза и, на тај начин, стварање конкуренције на домаћем тржишту. У великом броју случајева, вертикални споразуми представљају основу увоза (ексклузивни заступници, продаја по одређеним, унапред дефинисаним каналима, развој сопствене продајне мреже итд.) одређених производа. Услед великог броја економских разлога,

велики светски произвођачи инстистирају на постојању ексклузивног дистрибутера њихових производа у једној земљи, односно региону. А Закон овакве споразуме, не само да не третира одвојено од хоризонталних споразума, него овакве увозне аранжмане третира као пример монополистичких споразума.<sup>11</sup> Наравно, наведени вертикални споразуми о ексклузивном заступању представљају основу за ширење конкуренције на домаћем тржишту и то сучељавањем великих светских произвођача-конкурентата, путем конкурентске борбе њихових ексклузивних заступника на домаћем тржишту. Сходно наведеном, доследна примена Закона довела би до умањења конкуренције на домаћем тржишту услед умањивања конкуренције из увоза.

У модерним тржишним привредама уобичајено је да се вертикални споразуми предузећа мале тржишне моћи (попут наведених примера ексклузивне дистрибуције) не третирају као угрожавање конкуренције, односно као споразуми који нарушавају конкурентну тржишну структуру. Будући да Закон не прави разлику између хоризонталних и вертикалних споразума, не постоји ни основа да се вертикални споразуми различито посматрају у зависности од тржишне моћи актера таквих споразума. На тај начин је могуће да се доследном применом Закона погорша, уместо да се унапреди конкурентност домаћих тржишних структура.

Према досадашњим наводима, изгледа као да је, према Закону, склапање монополистичког споразума као такво (*per se*) инкриминисана радња. Међутим, члан 4. став 4. Закона дефинише да се одређени споразуми не сматрају монополистичким, односно да сваки монополистички споразум не мора као такав да буде инкриминисања радња.<sup>12</sup> Према овој одредби Закона, сваки споразум, односно монополистички споразум може да буде предмет преиспитивања са становишта његових последица, чиме се отвара могућност примене правила разумне дискреционе процене (*the rule of reason*). Другим речима, монополистички споразум, није *per se* кажњива радња, односно акт.

С једне стране посматрано, овакво решење се, бар у задатим оквирима, може оценити као повољно. Будући да није направљена дистинкција између хоризонталних и вертикалних споразума, односно вертикалних споразума предузећа знатне и мале тржишне моћи, неопходно је оставити некакав вентил у примени Закона, иначе би његова доследна примена довела до стављања ван снаге великог броја споразума који увећавају економску ефикасност и поспешују конкуренцију на домаћем тржишту. Другим речима, у условима недиференцираних монополистичких споразума, примена правила доказане забрањености представља једино оправдано решење.

11 Члан 4., тачка 2., став 2. наводи споразум о „увозу, односно извозу робе искључиво или претежно преко одређеног привредног субјекта” као типичан пример монополистичког споразума.

12 „Не сматра се монополистичким споразумом споразум о условима пословања ако доприноси унапређењу производње или промета робе, подстиче техничко-технолошки развој или економски развој и ако је користан за потрошаче, под условом да се привредним субјектима не намећу додатна ограничења у пословању која нису неопходна за постизање тих циљева.”

С друге стране посматрано, овакво решење се не може оценити као повољно. Наиме, овим се отвара простор за дуготрајно преиспитивање очигледних случајева нарушавања конкуренције, у какве спадају хоризонтални споразуми, тј. споразуми којима се директно умањује или чак елиминише конкуренција на тржишту, уместо да се такви споразуми као такви (*per se*) прогласе за противне Закону, односно кажњиве. Поред тога, отвара се и простор за утицај предузећа која су склопила споразум и која су на тај начин стекла знатну тржишну моћ на Комисију. Таква предузећа би се, наравно, значајно ангажовала да убеди доносиоце одлука да управо њихов споразум потпада под члан 4., став 4. Закона, тј. да имају позитивне ефекте на друштвено благостање.

Далеко је боље решење да се у самом Закону направи дистинкција између хоризонталних и вертикалних споразума, па да хоризонтални монополистички споразуми буду забрањена радња *per se*, а да се искључиво у случају вертикалних споразума примени правило разумне дискреционе процене (*the rule of reason*), тако да се од случаја до случаја, у зависности од ефекта, вертикални споразуми проглашавају ништавнима. На тај начин се отвара могућност за спровођење агресивне антимонополске политике у случају хоризонталних монополистичких споразума и обазриве, дефанзивне и уравниотежене антимонополске политике у случају вертикалних споразума.

Уколико се, у вези са овим чланом, детаљније размотри и став 2. овог члана Закона (у коме законодавац наводи примере таквог споразума), постаје јасно да се наведени члан бави забраном картела, тј. забраном експлицитне сарадње (дослуха) конкурената. Један од резултата савремене економске теорије, односно теорије индустријске организације, гласи да највећу опасност по одржање картела представља његово изигравање од самих чланова картела, односно од оних који су склопили споразум. Уколико сами чланови картела изиграју споразум, долази до распада картела, без обзира да ли је он законски дозвољен или не. Анализа у оквиру теорије кооперативног олигопола је показала који су то фактори који поспешују распад картела, односно које су то институције и механизми који поспешују његово формирање и успешно спровођење. Законска забрана тих институција и механизма, односно забрана њихове примене, олакшала би примену Закона, односно поспешила би делотворну примену антимонополске политике.

Коначно, треба напоменути да стриктна законска контрола монополистичких споразума у нашим условима доводи до стварања девијантних подстицаја. Наиме, већ је указано на чињеницу да не постоји законска основа за контролу процеса интеграција. У случају два предузећа која послују у истој грани, тим предузећима се исплати да одмах приступе интеграцији, која није законски забрањена, него да склапају монополистичке (хоризонталне) споразуме, које Закон забрањује. Другим речима, Закон генерише подстицаје за стварање неконкурентних тржишних структура, будући да је далеко лакше разбити монополистички споразум, у поређењу са разбијањем одређене неконкурентне тржишне структуре настале интеграцијом.

Субјекти монополистичког споразума могу бити сви привредни субјекти. Није неопходно да неки од учесника у споразумевању буде монополиста, односно да има доминантан положај на тржишту. Монопол или доминантан положај је резултат споразума једна од последица која треба да наступи да би се покренуо санкциони механизам. При одређивању појма монополистичког споразума, Закон при томе говори о нарушавању или спречавању конкуренције.

Регулишући *удруживање* привредних субјеката (под којим треба подразумевати оснивање пословних удружења у смислу члана 419. Закона о предузећима, правног лица које оснива два или више предузећа ради стицања добити, које учествује у промету у своје име а за рачун оснивача), или код оснивања гранских или других облика удружења, претпоставља се остваривање монополског или доминантног положаја, а санкционише његова злоупотреба.<sup>13</sup> Начелно посматрано, контрола рада пословних удружења је оправдана, будући да рад таквих удружења ствара повољне услове за склапање и делотворну примену монополистичких, односно картелских споразума. Веома је мала вероватноћа да се само контролом оснивања пословних удружења, а не континуелним праћењем њиховог рада може делотворно умањити вероватноћа склапања и примене монополистичких споразума.

Узгред, Закон о предузећима регулише картелизацију (дозвољава је), упућујући да она није дозвољена, ако је супротна антимонополским прописима, а Антимонаполски закон налаже Антимонаполској комисији да реагује ако у споразуму постоје елементи злоупотребе монополског или доминантног положаја на тржишту.

Нарушавање односно спречавање конкуренције, тј. остваривање монополског или доминантног положаја треба да је циљ монополског споразумевања, односно учесници споразума треба да имају *намеру* да искључе или наруше конкуренцију. Али ће монополистички споразум постојати и када таквог циља нема, ако је објективно дошло до нарушавања конкуренције, ако је ова *последица наступила* и без намере учесника, односно ако до тог, нарушавања конкуренције, *може наступити*.

Искључење или нарушавање конкуренције није, међутим, довољно да би споразум привредних субјеката (било које врсте) био квалификован као монополистички. Потребно је и: (а) да постоји намера, да се објективно произведе или да постоји могућност да се произведе *поремећај на јединственом тржишту*, односно (б) могућност да се *нанесе штета потрошачима* (није неопходно да је штета стварно проузрокована). Треба дакле да постоји злоупотреба или могућност злоупотребе монополистичког споразума, па је то централни елемент појмова.

13 Овде се под удруживањем не подразумевају интеграције, тј. ситуације у којима нестaje једно или сва правна лица која склапају споразум.



### 2.3. Злоупотреба монополског, односно доминантног положаја и абусивна супстанца монополистичког споразума

Монополски или доминантан положај је факат који постоји или не постоји, не може бити санкционисан субјект који (стицајем околности) има монополски или доминантан положај (нити му се одлуком државе може обезбедити достојна конкуренција). Злоупотреба монополског или доминантног положаја је отуда разумљива претпоставка за превентивну (када је правни систем познаје) или репресивну акцију државе.

„Злоупотребом монополској, односно доминантној положаја на тржишту мајтрају се радње које су усмерене на нарушавање конкуренције и изазивање поремећаја на тржишту и које омогућавају материјалне користи и друге појодности засноване на неравноправним односима у пословању, а којима се наноси штета другом привредном субјекту, односно потрошачу.” (члан 3., став 1.).

Напред је показано да злоупотреба подразумева: (а) нарушавање конкуренције и изазивање поремећаја на тржишту, (б) који омогућавају стицање материјалних користи или других погодности, и (ц) којима се наноси штета или може нанети штета другом субјекту или потрошачу.

Овакво дефинисање монополског понашања оставља могућност да се савршено легитимно и друштвено пожељно понашање предузећа на конкурентном тржишту прогласи за монополско понашање. На пример, понашање предузећа које улаже у истраживање и развој и тиме стекне технолошку предност над својим конкурентима, која се огледа у нижим просечним трошковима, што може да доведе до обарања цене и увећања потрошачевог вишка, односно благостања, несумњиво је друштвено пожељно. Такво предузеће, користећи терминологију Закона, присваја „материјалну корист” (увећан профит услед нижих трошкова), „засновану на неравноправним односима у пословању” (услед коришћења супериорне технологије која је последица сопствених улагања), „а којим се наноси штета другом привредном субјекту” (тј. његовим конкурентима, тако што им се умањује профит, односно изазивају губици). Дакле, Закон кажњава конкурентно предузеће чије понашање је друштвено пожељно, тј. доводи до раста ефикасности и благостања.

Антимонополски закон, примера ради, набраја које то радње злоупотребе могу бити, наводећи:

- Повећање цена робе и услуга (уз три параметра: повећање које је изнад просечног раста цена на домаћем тржишту, које је изнад светских цена, односно повећање цена уз истовремено смањење производње);
- Пропуштање смањења цена, увећањем марже или на сличан начин, када је до смањења цена требало доћи због снижавања царине или других увозних дажбина, смањења пореза, и сл.;
- Обуставља или ограничење производње, промета или техничко-технолошког развоја;
- Неравноправно ширењање других учесника на тржишту (не тражи се да су на било који начин повезана лица);

- Условљавање промета додатним условима (поред „везане” трговине, у нашој пракси је једно време било учестало условљавање куповином акција).

У ставу 2. законодавац детаљно описује радње из претходног става члана 3. Закона. „1) повећање цена робе и услуга и трошкова трговине (повећање цена изнад просечне раста цена на домаћем тржиштју, повећање цена у односу на одговарајуће светске цене, повећање цена уз истовремено смањење производње);” (члан 3., тачка 2., став 1.) су феномени који се бележе на савршено конкурентним тржиштима, а најчешће представљају реакције конкурентних предузећа на промене трошкова, односно цене инпута. Сами по себи, ови феномени немају ништа заједничко са монополским понашањем. Док се не установе трошкови, односно њихова динамика, није могуће донети закључак о карактеру тржишта, односно карактеру понашања посматраног предузећа. Наиме, установљавање монополског, или неког другог неконкурентног понашања, у савременим емпиријским истраживањима везано је за детекцију дугорочног економског профита (харвардски приступ), разлике између цене и граничних трошкова (чикашки приступ), и идентификацији разлике између тржишне (приносне) и супстанцијалне вредности капитала предузећа (Тобиново q). На страну што би, при датом просечном расту цена, уз претпоставку о једнаком учешћу свих предузећа у укупном приходу, 50% предузећа неминовно бележило раст цена изнад просека, па би, применом ове одредбе Закона, сва одмах била оптужена за монополско понашање.

„2) увећање марже и трошкова трговине при увозу робе за коју је смањена царина, групе увозне дажбине и порез на промет и злоупотреба пореских олакшица за робу домаће производње која је ослобођена пореза на промет, односно за коју је смањен порез на промет;” (члан 3., тачка 2., став 2.) тачка је која нема никакве везе са антимонополском регулативом, па остаје тајна због чега се она нашла у Закону.

„3) обустављавање и ограничавање производње, промета и техничко-технолошког развоја;” (члан 3., тачка 2., став 3.) понашања су савршено конкурентног предузећа које на тај начин реагује на (егзогено условљене) промене на тржишту и не морају да имају никакве везе са монополским понашањем.

Монополистички споразум је абусивно повезивање привредних субјеката који (а) за објект има услове пословања, (б) који за циљ има, или који доводи или може довести до нарушавања конкуренције и изазивања поремећаја на тржишту, (ц) односно којим се може нанети штета потрошачима. (Правно-технички иначе слабо редигован Закон, овде је најнејаснији; везници „и” и „односно” употребљени су на начин који изазива забуну).

Опет су Антимонополским законом дати примери овог абусивног супстрата. Ближе наведени на начин који је нешто логичнији него онај у Закону, они гласе:

- Подела или затварање тржишта, укључујући продају робе само на одређеном делу тржишта, као и одрицање, сјечавање или ограничавање права продаје и куповине, права увоза или извоза;
- Непосредно или посредно утврђивање цена;

- Продаја искључиво или претежно једном субјекту или преко искључиво једној субјекта, увоз или извоз искључиво преко једној субјекта;
- Обустава или ограничење производње, продаје или техничко-технолошкој развоја.

„4) примењивање неједнаких услова приликом закључивања истих послова са различитим привредним субјектима;” (члан 3., тачка 2., став 4.) може се, речником савремене економске анализе, протумачити као ценовна дискриминација. Савремена теорија ценовне дискриминације не даје једнозначне закључке о њеним ефектима на благостање. Дакле, примена Закона, односно укидање ценовне дискриминације, могла би да доведе и до умањења благостања. Штавише, доследна примена овог става довела би до укидања огромног броја постојећих тарифних система у нашој привреди, уз веома велике последице на расподелу благостања. То би, на пример, значило укидање различитих цена телекомуникационих услуга за домаћинства и пословне претплатнике, чиме се више не би могло обављати интерно субвенционисање домаћинства, што би увећало профите на штету потрошачевог вишка.

„5) условљавање прихватања додатних обавеза у уговору који се закључује са другим привредним субјектом у вези са предметом уговора.” (члан 3., тачка 2., став 5.), представља забрану тзв. везане трговине, за коју, попут ценовне дискриминације, савремена теорија индустријске организације не даје једнозначне одговоре на питања о утицају на благостање.

Антимонополски закон, међутим, екскулпира поједине споразуме, који – бар по дикцији и ситематизацији испуњавају све услове, односно улазе у набројане „врсте”. То ће бити случај када споразум „допринеси унапређењу производње или промета робе, подстиче техничко-технолошки развој или економски развој”. Тада су горња ограничења конкуренције дозвољена, изузев ако су сувишна, ако нису неопходна да се остваре привилеговани циљеви. Ради се заправо о „вентил” норми, чији домет и значај зависи од политике примене Закона уопште. Овом нормом, монополистички споразум престаје да буде кажњив као такав, *per se*, и о његовој оправданости суди се на основу правила разумне дискреционе одлуке (*rule of reason*).

## 2.4. Органи и поступак

Централни орган који се бави утврђивањем и санкционисањем злоупотребе монополског, односно доминантног положаја и монополистичких споразума је Антимонополска комисија.<sup>14</sup>

14 Анализа правног положаја, надлежности и правила поступања, укључујући и карактер одлука и правних лекова, органа који могу да дођу у ситуацију да спроводе правила Антимонополског закона и повезаних закона детаљно су дати у одељку 4. овог поглавља и у следећем поглављу. На овом месту приказана су начелна правила о органима и поступку важна за опредељење самог појма неконкурентних тржишних структура, понашања и казних механизма које предвиђа антимонополска политика.

Антимонополска комисија поступак утврђивања и сузбијања односно санкционисања монополског, односно доминантног положаја и монополистичких споразума започиње: (а) по пријави, (б) по сопственој иницијативи (*ex offio*).

Пријаву је Антимонополској комисији (а1) дужан да поднесе *савезни тржишни инспектор* који вршећи инспекцијски надзор утврди постојање злоупотребе монополског, односно доминантног положаја и монополистичких споразума. Израз *ушврди* у члану 10. Антимонополског закона није срећан, а вероватно ни прикладан. Антимонополској комисији је овим Законом стављено у надлежност да утврђује постојање злоупотребе монополског односно доминантног положаја и монополистичких споразума, и читава концепција Закона, па и даља овлашћења Комисије у поступку остала би без логике ако би Антимонополска комисија била везана чињеницом да је тржишни инспектор утврдио, или да није утврдио недопуштено монополско понашање. Савезни тржишни инспекторат, када нађе да постоји недозвољени монопол, само упућује Комисији пријаву на даље поступање.

Пријаву Антимонополској комисији може да упути и (а2) *свако заинтересовано лице*. Иза ове уопштене формулације могу се крити три категорије субјеката: (1) учесници на тржишту, који сматрају да је злоупотребом монополског односно доминантног положаја и монополистичких споразума повређен принцип слободне конкуренције, (2) потрошачи, који сматрају да им је нанета штета односно да им може бити нанета штета закључењем монополистичког уговора (члан 4., став 1. Закона), и (3) свако на коме је дужност пријављивања кривичног дела односно учиниоца, по општим правима кривичног права односно кривичног поступка, с обзиром да „одговорно лице” злоупотребом монопола може извршити кривично дело (члан 12. Антимонополског закона). Шта ће бити ако пријаву поднесе лице које нема правни интерес? С обзиром на то да Комисија поступа и *ex offio*, таква пријава ће по правилу бити узета у обзир. Смисао дефинисања лица која подносе пријаву је, прво, конституисање обавезе пријављивања (и правног основа за конституисање одговорности за пропуштање), и друго, конституисање, за овлашћеног подносиоца пријаве, положаја учесника у управном поступку.

Специфичан облик пријаве као иницијативе за поступање Антимонополске комисије је (а3) обавеза *достављања Антимонополској комисији споразума о удруживању* или оснивању гранских или других облика удружења; потписници су дужни да споразум доставе у року од 15 дана од дана закључивања. Смисао ове обавезе је да Комисија утврди да ли у споразуму има елемената злоупотребе монополског или доминантног положаја, па се отуда ради о својеврсној пријави која иницира поступање комисије.

*Антимонополска комисија* обавезна је да поступа и (б) по службеној дужности. То је предвиђено Антимонополским законом, тако што је Комисији дата обавеза да „прати и анализира радње и акта” субјеката који имају монополски и доминантан положај на тржишту. (Члан 5., став 1. Закона; истина, у правно-технички иначе не баш добром тексту, најпре је предвиђена ова обавеза Комисије, а затим обавеза да

*ушврди* постојање монополског или доминантног положаја односно монополистичког споразума, подразумева се, доневши одговарајући акт). Поступање *ex offio* заснива се и на процесној одредби Закона (чл.9.) која упућује на овлашћења односно поступања савезне тржишне инспекције, а Закон о савезној тржишној инспекцији даје савезном тржишном инспектору овлашћење и обавезу да самостално врши надзор над примењивањем савезних прописа којима се, поред осталог, уређује „вршење промета робе и услуга, увоза и извоза,... итд.” (чл. 3. Закона).

Када добије пријаву или када започне поступак на сопствену иницијативу, Антимонополска комисија може затражити да јој привредни субјект у односу на који се поступак води *достави споразум*, уговор или други акт који се односи на претпостављени монопол. Непоступање по налогу је посебан прекршај, за који је забрањено новчаном казном за правно и одговорно лице у њему. (На исти начин казниће се и ко пропусти да достави споразум о удруживању или оснивању гранских или других облика удруживања). Уз новчану казну може се одредити и тзв. заштитна мера: објављивање пресуде. Закон помиње и друге, непримерене заштитне мере: одузимање предмета и забрану обављања делатности; ове мере изричу се када је последица изазвана, и не одговарају обичном административном пропуштању.

Уколико Антимонополска комисија утврди да постоји злоупотреба монополског или доминантног положаја, да је закључен монополистички споразум односно да се злоупотреба може остварити закључењем споразума о удруживању, може – ако за то постоје услови – *наредити уклањање неправилности*. Ако адресат поступи по налогу, логично, мада Закон то не наглашава, даљи поступак се обуставља, али новчана казна све једно може бити изречена; злоупотреба је већ постојала. Ако пак адресат (привредни субјект, удружење) не поступи по налогу, следи *привремена забрана* обављања прометом одређеном робом, односно привремену забрану рада удружења. Трајање и начин укидања ове забране нису уређен, па се може закључити да ће привремена мера трајати до отклањања неправилности, или наставка и окончања поступка изрицањем трајне мере. Најзад, независно од налога за уклањањем, Антимонополска комисија може изрећи новчану казну за привредни преступ.

Након неуспешног покушаја уклањања неправилности, или без њега, ако за то нема услова, Антимонополска комисија може изрећи новчану казну, за *привредни преступ*. Антимонополски закон прописује (као и Закон о трговини за нелојалну конкуренцију), и *кривично дело*, са забрањеном казном од 6 месеци до 5 година затвора, за одговорно лице, ако је злоупотребом монополског односно доминантног положаја односно закључењем монополистичког споразума изазван *воремећај на тржиштју*, који за резултат има *овлашћен положај*, на основу ког је остварена или могла бити остварена *имовинска користи*, или је другом привредном субјекту проузрокована *штета*.

Уз казну за привредни преступ могу бити изречене и заштитне мере: (а) предузећу (а1) јавно објављивање пресуде, (а2) одузимање

предмета (робе на коју се односила злоупотреба монопола), и (а3) забрану бављења одређеном делатношћу, и (б) одговорном лицу (б1) објављивање пресуде, и (б2) забрану обављања дужности коју је обављало у моменту преступа. Забрана обављања делатности односно забрана обављања дужности могу се изрећу на рок од 6 месеци до 10 година.

### 3. АНТИМОНОПОЛСКА И СРОДНА ПРАВИЛА У ДРУГИМ ПРОПИСИМА

Правила којима се спречава монопол или други облици нелојалне конкуренције садржана су и у низу других прописа. Нека од њих (старија од Антимонополског закона) конкурентна су овоме Закону, и са истим циљем допуштају поступање других органа. Остала су својеврсна разрада или допуна, или пак покушај да се регулише нелојална тржишна утакмица у неким посебним областима.

*Закон о облигационим односима*, кодификација облигационог права код нас, у члану 14., забрањује установљавање „права и обавеза којима се за било кога ствара или искоришћава монополски положај на тржишту”. Монополистички споразум било које врсте, с обзиром на уговорну природу, сходно овоме, ништав је, не производи правна дејства. Не само да странке не могу принудити једна другу на поштовање права и обавеза из оваког уговора, него се на ништавост може позвати свако заинтересовано лице.

*Закон о трговини* садржи бројна правила којима се штити фер (лојална) конкуренција (овај Закон је, до доношења Антимонополског закона, регулисао и забрану монопола). У Основним одредбама, поред прокламовања лојалне конкуренције, обавезе поштовања добрих пословних обичаја и заштиту потрошача, посебно забрањује државним органима да својим актима, подршком, „или на други начин” ограничавају слободу трговине и наступање на тржишту, *нарушавају конкуренцију* и стављају у неравноправан положај поједине трговце или купце. Природно за време у коме је настала, ова одредба је основ за читаву главу Закона која носи назив *Привремене мере ради сиречавања и ошклањања поремећаја на јединственом тржишту*, у које, истина под одређеним условима, спада не само забрана трговања појединим производима уопште, већ и забрана појединим предузећима да учествују у промету одређених производа, забрана произвођачима да употребљавају одређену сировину, итд.

Што се повреде правила о конкуренцији тиче, Закон забрањује нелојалну конкуренцију, шпекулацију и ограничење јединственог тржишта.

*Нелојална конкуренција* је, по Закону о трговини, радња трговца која је противна добрим пословним обичајима и којом се *наноси штету* или *може нанети штету* другом трговцу или купцу. Мада примера ради, Закон релативно исцрпно набраја такве радње, спомињући углавном „класичне” облике нелојалне конкуренције: „лажну” рекламу, негативну рекламу, лажне податке о пореклу производа, али и претеране рекламне награде.

*Шпекулација* је, према истом Закону, изазивање поремећаја на тржишту и неоправдано подизање цена ради стицања неосноване имовинске користи, на пример прикривањем робе, „везаном” трговином, и сл.

У овом случају се јавља проблем дефинисања „неосноване имовинске користи”. У правном смислу, то се може разумети као тражење правне основе за присвајање имовинске користи, односно да ли је присвајање такве користи засновано на позитивним правним прописима. Економски посматрано, немогуће је дефинисати неосновану имовинску корист. Наиме, уколико постоји законска основа, односно уколико није прекршен закон, свака имовинска корист је основана, будући да је стечена на тржишту, односно у тржишним трансакцијама. Наиме, у основи саме имовинске користи лежи предузетништво, а предузетник треба да сноси последице (добре и лоше) својих предузетничких активности.

У условима неизвесности, а пословне одлуке се увек доносе у условима неизвесности, шпекулација, у економском смислу, представља савршено легитимну тржишну активности. Предузетници процењују (шпекулишу) тржишне параметре у будућности и на основу резултата тих процена (шпекулација) доносе своје пословне одлуке. Другим речима, предузетничке активности, по самој својој природи, неминуно обухватају шпекулацију.

При томе, Закон спецификује прикривање робе као типичну шпекулативну активност. Извесно је да трговац прикрива робу у оним условима у којима сматра да је продаја робе у датом тренутку непрофитабилна, или мање профитабилна од продаје у будућности. Оба понашања су, економски посматрано, савршено легитимна. Што се првог понашања тиче, не може се очекивати да ће трговац радити противно сопственом интересу и продавати робу по цени која му доноси финансијски губитак. Што се другог случаја тиче, уколико продавац очекује већи профит у будућности, он истовремено губи стварни, садашњи профит, тако да сам сноси ризик, будући да не постоји извесност о величини профита у будућности.

Вероватно да је радња прикривања робе у Закону о трговини презета из ранијег законодавства, односно из послератног периода, када је државна интервенција на тржишту била веома екстензивна и заснивала се на административној контроли цена. У таквим условима, у којима су наведене цене производа биле испод трошкова њихове набавке, није постојао економски подстицај продавцима да продају наведену робу. Стога је, у циљу обезбеђивања понуде, било неопходно да се обезбеде други, некономски подстицаји продавцима да понуде робу. Другим речима, овим се продавци присиљавају да продају робу, односно присиљавају да се понашају супротно њиховом економском интересу.

*Ограничавање јединствене тржишне* може потицати од привредних субјеката – трговаца, али и државних органа, који ограничава слободно наступање на тржишту, нарочито онемогућавањем ширења продајне мреже, присиљавањем на продају робе и сл.

Према Закону о трговини, нелојална конкуренција, шпекулација и ограничење јединственог тржишта су кажњиве радње, прекршаји, привредни преступи, па и кривична дела.

*Закон о сјољној трговини* такође санкционише нелојалну утакмицу. За примере наведене као облици нелојалне утакмице у овом закону карактеристично је, односно за неке од њих, да су претежно наносење штете конкуренцији, а не принципима конкуренције, понекад и не сасвим јасно. На пример, уговарање извоза по нижој цени од цене коју је уговорило друго предузеће, и тиме наносење штете том предузећу. Не тражи се да је та цена образована противно принципима фер пословања, то може бити и уобичајена цена извозника који је квалификован као нелојални конкурент. Као да је у питању забрана, а не заштита фер и слободне конкуренције, у име државног протекционизма. Тим пре што се овим домаћим предузећима онемогућавају у конкурисању другим, страним предузећима на светском тржишту. Уколико би једно домаће предузеће умањило своје цене да би било конкурентно понуди неког предузећа из треће земље, било би, сходно овој законској одредби, проглашено кривим због наносења штете домаћем конкуренту. Други облици повреде конкурента у овом Закону су нешто логичнији.

*Закон о систему друштвене контроле цена* („Службени лист СФРЈ”, бр. 84/99, „Службени лист СРЈ”, бр. 32/93 и бр. 28/96), већ с обзиром на начин на који одређује појам *друштвене контроле цена* нужно обухвата антимонополска правила, односно правила која се примењују за случај монопола. Друштвена контрола цена, по овом закону, подразумева активност органа друштвено-политичких заједница (у изворном значењу овог заборављеног појма то би могло значити федерације, република као федералних јединица, аутономних покрајина, општина) на праћењу кретања цена и односа цена и *предузимању мера ради сиречавања и ошклањања поремећаја на тржишту*.

У диспозитивном делу овај закон најпре изричито забрањује једну врсту споразума који има карактеристике монополистичког: *предузећа и њихови облици удруживања односно организовања, при образовању цена производа и услуга не могу се договарати, односно утврђивати цене за исте врсте производа или услуга*.

Након покушаја кодификације правила о монополимa доношењем Антимонополског закона ова одредба могла би деловати сувишно, овакво монополистичко споразумевање пример је монолистичког споразума по чл. 4., став 2., тачка 2. Антимонополског закона.

Међутим, Закон о друштвеној контроли цена изузима из забране споразуме о *утврђивању кризеријума за образовање цена*, које обавезно закључују предузећа која обављају делатност у области електропривреде, железничког и ПТТ саобраћаја, у оквиру својих заједница.

На први поглед, ово решење је супротно забрани и *посредних* споразума о ценама из Антимонополског закона, и могло би се закључити да је кодификацијом правила о монополу у доцније донетом Антимонополском закону, по принципу *Lex posteriori derogat lex priori* фактички аброгирана, стављена ван снаге.

Дубља анализа допушта другачији закључак. У време доношења Закона о друштвеној контроли цена ове делатности су биле у режиму



фактичког монопола друштвених предузећа организованих по територијалном принципу до нивоа федералних јединица, а затим обједињених у заједнице, уређене законом. Та предузећа су имала (и имају) ексклузивно право (и обавезу!) да се баве овим делатностима. Споразумевање о критеријумима имало је за циљ нужну унификацију тарифне политике – да би систем могао да функционише – а правила Закона о друштвеној контроли цена имала су улогу да ставе под контролу постојеће, признате и одговарајућим законима (о системима веза, о железници) креиране монополе.

Предузећа, односно заједнице у наведеним делатностима су наине дужне да критеријуме за образовање цена доставе Савезној влади на мишљење, која о критеријумима заузима став и доставља га заједници односно предузећима.

Правна санкција за поштовање мишљења Владе је обезбеђена посредно. Предузећа, односно заједнице дужне су и да савезном органу управе надлежном за послове цена (Савезном министарству привреде и унутрашње трговине, данас) доставе, најдоцније пет дана пре намеравања примене, цене образоване по овим критеријумима. Министарство упозорава када цене нису сагласне критеријумима усвојеним у складу са законом, а ако упозорење не уроди плодом, предлаже Влади увођење мера друштвене контроле цена.

Посебан режим предвиђен је и за цене у неким другим гранама (производња и промет нафте и нафтних деривата, земног гаса, угља, кокса, црне и обојене металургије, базне хемије, лекова итд.). Предузећа цене образују по „тржишним критеријумима”, чији су параметри утврђени законом, и такође су обавезна да достављају критеријуме и цене Влади односно Министарству, уз исти даљи механизам контроле.

Ради се дакле о систему мера економске политике контролом цена, односно о економској регулацији, а не правом антимонополском законодавству, односно антимонополској политици поспешивања и развоја конкуренције.

То, уосталом, потврђује и сам законодавац, налажући, у члану 16. Закона, органима управе надлежним за послове цена низ аналитичких послова и мера, постављених на начин да сасвим асоцирају на државно-диригативну, а не тржишну привреду.

## 4. ПРОЦЕСНА ШЕМА АНТИМОНОПОЛСКОГ ЗАКОНОДАВСТВА

### 4.1. Првостепени поступак

#### 4.1.1. Надлежности

Питање надлежности и хијерархије правног извора којим је она нормирана од велике је важности за природу и садржину самог поступка као и за овлашћења којима одређени орган располаже у њему. Надлежност Антимонополске комисије на спречавању злоупотреба монополистичког односно доминантног положаја и закључивања монополских споразума и на тај начин поремећаја на јединственом тржишту одређена је двоструко :

- Примарна (оригинарна) надлежност прописана одредбама Антимонополског закона ( „Сл. лист СРЈ”, бр. 29/96)
- Секундарна (изведена) надлежност прописана одредбама Закона о савезној тржишној инспекцији („Службени лист СФРЈ” бр. 24/74, 22/78, 23/80, 22/87, 71/88, 35/91, „Службени лист СРЈ”, бр. 24/94, 28/96, 59/98, 44/99, 74/99, 73/2000, 70/2001)

#### а) Примарна

Антимонополска комисија своју искључиву надлежност за поступање у овој области заснива на одредби члана 5. Антимонополског закона која прописује да је Комисија надлежна за вршење више различитих делатности („надлежна за предузимање мера..., прати и анализира радње и акте..., утврђује постојање...”) којима се спречавају и сузбијају штетне последице злоупотребе монополског положаја и закључивања споразума, а које, процесно гледајући, представљају различите фазе поступка. Тако надлежност Комисије по овом Закону обухвата :

- предузимање мера;
- праћење и анализирање радњи и аката;
- утврђивање постојања монополског односно доминантног положаја.

Иако наизглед јасна и прецизна, ова одредба представља само половично решење које испољава све своје слабости у примени. А поменуте слабости су последица саме концепције постојећег антимонополског законодавства. У овом случају, реч је о томе да је законодавац, свестан чињенице да је доношењем Антимонополског закона стао „на пола пута”, у самом Закону предвидео одредбу (члан 9.) којом Комисија по свом положају и овлашћењима уподобљава савезној тржишној инспекцији. Другим речима, Комисија ће, уколико жели да правилно и законито поступа у свом раду, морати да врши „сходну примену одредаба Закона о савезној тржишној инспекцији”.<sup>15</sup>

#### б) Секундарна

Као што је већ поменуто, надлежност Комисије се може извести (и требало би због непотпуности и непрецизности горе већ поменутог члана 9. Антимонополског закона) из члана 1. Закона о савезној тржишној инспекцији. Међутим, то ствара тешкоће које су редовна појава у ситуацијама када истовремено постоје *lex specialis* (у овом случају непотпун) и *lex generali*. Конкретно, тешкоће постоје код прецизирања шта све чини надлежности Комисије, будући да се изрази употребљени у различитим законским текстовима разликују, што је доказ више неусклађености правних прописа у овој области. Тако, надлежност Комисије обухвата:

15 Члан 9. Закона о савезној тржишној инспекцији: „У поступку вршења контроле, доношења решења, одлучивања по жалбама и предузимања других радњи, Антимонополска комисија сходно примењује одредбе савезног закона којима су уређена овлашћења савезне тржишне инспекције”.

- надзор над примењивањем савезних закона и других савезних прописа;
- надзор над примењивањем општих аката из области промета, цена и квалитета робе и услуга;
- вођење поступка;
- доношење решења и одлучивање по жалби;
- предузимање мера у оквиру права и дужности одређених савезним законом.

#### **4.1.2. Појам странке**

Од одговора на питање ко се сматра странком и који је њен правни положај зависе и обавезе које ће орган надлежан за спровођење поступка имати према том лицу. Посебно антимонополско законодавство и овде садржи правну празнину јер не садржи изричите одредбе о томе ко се има сматрати странком у поступку пред Комисијом. Зато се и овде посеже за допунским законодавством (Закон о општем управном поступку) на које упућују саме одредбе Антимонополског закона и Закона о савезној тржишној инспекцији. Према Закону о општем управном поступку, странком се сматра лице по чијем је захтеву покренут поступак или против кога се води поступак или које ради заштите својих права или правних интереса, има право да учествује у поступку. Примењено на поступак који се води пред Комисијом то значи да се сваки подносилац иницијалног акта сматра странком у поступку. Проблем настаје када се као подносилац јавља „свако заинтересовано лице” или се „поступак покрене по службеној дужности”. Остаје недефинисано ко ће се у том случају сматрати другом странком. Комисија не може истовремено бити и колегијални орган управе који одлучује на основу закона и странка у поступку. Добијање положаја странке неког члана Комисије или стручних служби Комисије противи се принципу непристрасности и објективности и то доводи до примене изузећа.

#### **4.1.3. Покретање поступка (иницијални акти)**

Покретање поступка је још једно од питања које има вишеструко значење, а самим тим и значај, које није до краја решено у посебном антимонополском законодавству. Због тога је за давање потпуног одговора на ово питање неопходно анализом обухватити одредбе Закона о општем управном поступку на чију примену упућује и сам члан 23. Закона о савезној тржишној инспекцији. Вишеструки значај правилно решеног питања ко је овлашћени субјект за покретање поступка произлази из чињенице да од тога зависе одговори на следећа питања: (1) која је форма иницијалног акта; (2) шта је садржина иницијалног акта; (3) да ли постоји и колики је рок за покретање поступка; (4) када се има сматрати да је поступак покренут, (5) да ли постоји и каква је обавеза Комисије према подносиоцу иницијалног акта, тачније ко се све има сматрати странком у овом поступку? Тако је, према важећим законским прописима, могуће покретање поступка:

- *ex offio* (по службеној дужности);<sup>16</sup>
- од стране службених лица (савезни тржишни инспектор);<sup>17</sup>
- од стране сваког заинтересованог лица.<sup>18</sup>

Док је код покретања поступка пред Комисијом могуће, тумачењем и аналогијом добити одговоре на питање шта се сматра иницијалним актом и која је његова садржина, код покретања поступка *ex offio* се поставља проблем одређивања тренутка када се поступак има сматрати покренутим, а везано са тим и који је рок до када Комисија мора донети првостепену одлуку. У првом случају максималан рок, који прописује Закон о општем управном поступку, јесте 2 месеца док у другом случају то питање остаје без прецизног одговора.

#### 4.1.4. Доказни поступак

Кључно питање везано за доказни поступак је како се долази до чињеничног стања на основу кога Комисија заснива своју одлуку. Генералну одредбу о томе садржи Антимонополски закон који прописује да Комисија (мисли се на њене стручне службе) „... анализира и прати...”, док прецизне одредбе о томе садрже, за ову област, допуњујући закони. Тако, Закон о савезној тржишној инспекцији садржи одредбу која представља разраду опште норме из Закона о општем управном поступку, а која прописује да, ради утврђивања чињеничног стања, инспектор има право да прегледа робу, пословне просторије и уређаје, пословне књиге, уговоре и друге исправе који му омогућују увид у пословање правних и физичких лица у погледу примењивања прописа из области надзора који врши. Ове активности могу се подвести под оно што Антимонополски закон назива праћење и анализирање рада. Међутим, поставља се питање када се има сматрати да је поступак пред Комисијом започео. Закон о општем управном поступку предвиђа да је то предузимање „... сваке радње...”. Проблем настаје услед тога што тако примењена одредба на поступак пред Комисијом може довести до неуједначености у раду Комисије и стављања странака у неравноправан положај. То због тога што се у случају да је подносилац службено лице, првом радњом може сматрати испитивање њене тачности и потпуности (било путем директног увида у књиге и друге исправе привредног субјекта било његовим позивањем да се изјасни о наводима пријаве), док је нејасно како одредити и на основу којих критеријума одређену радњу као „... прва радња...” у ситуацијама када се поступак покрене *ex offio*.

#### 4.1.5. Првостепенa одлука

По завршетку поступка, Комисија је овлашћена да донесе првостепену одлуку. Будући да поступак пред Комисијом представља

16 Члан 5. Антимонополског закона; члан 113. Закона о општем управном поступку у вези са чланом 23. Закона о савезној тржишној инспекцији.

17 Члан 10. Антимонополског закона.

18 Члан 8. Антимонополског закона.

општи управни поступак, одлука којом се одлучује о главној ствари (у меритуму) је решење. С обзиром да је Комисија колегијални орган управе, за пуноважно одлучивање (кворум) потребна је квалификована већина чланова Комисије, а за доношење већина (проста) присутних чланова.

Примена одредаба Закона о општем управном поступку подразумева да је Комисија овлашћена да донесе две врсте управних аката чије се разликовање заснива на разликама њихових изрека (диспозитива). Тако, Комисија има овлашћење да по окончању поступка донесе решење које ће представљати конститутивни управни акт. Таквим актом, Комисија ствара нови правни однос и мења или гаси постојећи правни однос. Насупрот томе, декларативним управним актом Комисија би имала овлашћења да утврђује тј. формално саопштава да је правни однос (може и извесна чињеница као део тог правног односа) настао или да га у обрнутом случају, нема. С обзиром на специфичну природу антимонополског законодавства, Комисија не доноси чисто конститутивне или чисто декларативне управне акте; напротив, у већини случајева доноси управне акте, тачније решења којима у изреци најпре констатује да монополски, односно доминантан положај постоји (правни однос) и да постоји његова злоупотреба или да постоји одредба монополистичког споразума (као чињеница), док у другом њеном делу садржи обавезу за одређену странку управног поступка чиме тај акт добија делимично карактер онерозног (обавезујућег, теретног) конститутивног акта. Тако, на пример, тврђење да један привредни субјект има доминантан, односно монополски положај на тржишту што Комисија треба „... да утврди...” свој израз ће наћи у декларативној изреци решења. Насупрот томе, други став исте изреке у већини случајева налаже нпр. „... враћање цена на мало на период од...” што представља обавезивање странке на извесно чињење. Проблем мешовитих правних аката настаје у области њиховог дејства. Док конститутивни управни акти делују за будућност (*pro futuro, ex nunc*) дотле се деловање декларативног управног акта простира од натраг (*ex tunc*). Уколико се прихвати, на пример, решење којим се проглашава постојање злоупотребе монополског положаја онда постоји правни основ да се утврди висина прибављене имовинске користи у периоду од ... до. Прихватање конститутивног карактера ових управних аката значи да је период у коме је до злоупотребе дошло „правно ирелевантан” и да је примарно дејство његово спречавање у будуће да би се претходно понашање привредног субјекта препустило прошлости. Посебан проблем постоји у оним случајевима где Антимонополски закон прописује да ће Антимонополска комисија, када утврди да је привредни субјект злоупотребио свој монополски, односно доминантан положај на тржишту или закључио монополистички споразум, донети решење којим ће том привредном субјекту наредити предузимање одговарајућих мера и радњи ради отклањања утврђених неправилности или недостатака. То зато јер се у таквим ситуацијама, како пракса рада Комисије показује, доносе решења чије изреке садрже налог странкама да се брише одређени члан уговора који иако представља сагласност воља не представља споразум о удруживању нити

би се могао третирати као мере нити радње (иако је за испуњавање тога потребно предузети одређене радње).

Несумњиво је да је крајња сврха понашања које антимонополско законодавство жели да спречи и сузбије остваривање профита – имовинске користи. У кривичном законодавству је пракса да се кривична дела која су мотивисана користољубљем најефикасније сузбијају изрицањем новчаних казни као главних или споредних и одузимање прибављене противправне имовинске користи. Међутим, Комисија нема мандат да изриче новчане казне, нити да одузима корист прибављену извршењем кривичног дела, што злоупотреба монополског положаја јесте. Најпре зато што сам Антимонополски закон као *lex specialis* не предвиђа ту могућност већ могућности за изрицање новчаних казни постоје у акцесорним поступцима: кривичном поступку због кривичног дела злоупотребе монополског положаја који се може водити против одговорног лица у привредном субјекту и поступку по привредним преступима против привредног субјекта. Међутим, начело ефикасности, брзине и економичности указује да је сасвим рационално и пожељно да висину прибављене имовинске користи утврди Комисија и да је унесе у изреку свога решења уколико злоупотреби има места. Прво зато што је њено утврђивање олакшано и представља саставни део поступка анализирања и контроле пословних књига и других аката привредног субјекта које обављају стручне службе Комисије као најкомпететније за ту област. Друго, трошкови проузроковани утврђивањем ове користи биће много нижи уколико представљају део поступка пред Комисијом, уместо да те активности буду дуплиране у евентуалним судским поступцима.

Поред тога, садашње антимонополско законодавство оставља без одговора следеће питање: жалба изјављена против решења Комисије нема суспензивно дејство, тј. њено изјављивање не задржава извршење решења. Међутим, остаје нејасно ко је субјект надлежан за извршење решења и у ком року се има приступити његовом извршењу, на пример у случају када привредни субјект на чију штету је оно донето не жели да га изврши. Већ је речено да поступак пред Комисијом представља општи управни поступак, што значи да је за извршења управног акта надлежан орган који га је и донео – дакле, Комисија. Међутим, постојеће законодавство није Комисији доделило таква овлашћења, нити је она кадровски и технички оспособљена да одговори том задатку. Питање извршења донетог решења компликује и сама природа области у којој се акт доноси – решење у коме се налаже брисање одређеног члана или целог споразума или уговора, враћање цена на ниво од неког прошлог датума и томе слично. То су мере које није могуће принудно извршити. Таква правна празнина не може да се попуни претњом изрицања казне за кривично дело одговорном лицу и привредни преступ правном лицу. То због тога што већ постоји претња њиховог изрицања због кривичног дела и привредног преступа, те им је и превентивно дејство мање. Другим речима, њихово дуплирање не омогућава или олакшава извршење донетих решења.

Решење које садржи Антимонополски закон да, ако привредни субјект у одређеном року не предузме мере и радње ради отклањања

утврђених неправилности и недостataka, Антимонополска комисија може решењем привремено забранити обављање промета одређеном робом, само продужава и продубљује проблем извршења, а не решава га јер и у овом случају се поставља питање ко, како, и у ком року је дужан да изврши овакво решење и какве су његове последице по тржишну утакмицу итд.

Наиме, као извршни орган може се појавити само месно надлежни трговински суд као регистрациони који ће у извршном поступку брисати забрањену делатност из списка регистрованих делатности. Ако је то једина или доминантна делатност привредног субјекта тада би се могло поставити питање принудне ликвидације. С друге стране, по општим правилима трговинског права код нас, привредни субјект би могао да настави да се бави спорадично или у мањем обиму овом делатношћу (нарочито ако му није била „главна”). Ако би пак привредни субјект и поред привременог поништења регистрације делатности, јер забрана траје одређено време, наставио да је обавља морало би да уследи покретање новог поступка и изрицање нових санкција. Уз све ово регистрациони прописи не препознају привремено брисање делатности па би се оно вероватно морало појавити као посебна напомена или забелешка у регистрационом улошку. Специфичан поступак морао би бити спроведен и у статистичком заводу а тиме се листа правних проблема и дилема не исцрпљује.

#### ***4.1.6. Жалба изјављена против првостепене одлуке (жалбени поступак)***

Питање ко се сматра странком у поступку има свој одраз и у фази жалбеног поступка у виду питања ко има право изјављивања жалбе, а које је са своје стране повезано са садржином првостепене одлуке и њеном изреком. Закон о општем управном поступку прописује да против решења донесеног у првом степену странка има право на жалбу. То значи да и подносилац иницијалног акта има право на изјављивање жалбе. Али потпуна анализа захтева да разматрање права на жалбу буде доведено у везу са изреком првостепене одлуке. Уколико је одлука донешена на штету привредног субјекта неспорно је да он има право жалбе. Да ли подносилац има право жалбе у том случају, на пример, ако је незадовољан изреком којом је наложено враћање цена на ниво од 24.03.2000. године јер сматра да је цене требало уподобити оним, за подносиоца жалбе повољнијим из 20.09.1999. године?

Поред тога, иако не представљају странке у поступку и државни, односно јавни тужилац, јавни правобранилац и други државни органи, кад су законом овлашћени, могу изјавити жалбу против решења којим је повређен закон у корист физичког или правног лица, а на штету јавног интереса.

Надаље, појављује се проблем рокова за жалбу који су краћи него у општем управном поступку и проблем које представљају нетачне поуке о правном леку, затим како значај саме управне ствари доводи до тога да у овој области буде дозвољена жалба против првостепене одлуке и истовремено дата могућност вођења управног спора.

Интересантно је приметити да је законодавац само неким одредбама антимонополског законодавства указао да поступак пред Комисијом сматра хитним. Наиме, ради се о одредбама које прописују рок за жалбу против првостепених решења а који су краћи него рокови који важе у општем управном поступку. Тако за разлику од општег рока за изјављивање жалбе који по Закону о општем управном поступку износи 15 дана, Антимонополски закон чије одредбе као *lex specialisa* имају примат у примени, предвиђа жалбени рок од осам дана.

Проблем који је више правнотехничке природе и говори о (не)компетентности за законито и правилно поступање Комисије састављене према важећим прописима, тиче се поука о правном леку против првостепених решења. Нетачне правне поуке, којих је доста у пракси Комисије, кваре не баш афирмативну слику о раду Комисије и постојању антимонополског законодавства. Проблем нетачних правних поука о правном леку се теоретски да лако решити применом одредаба Закона о општем управном поступку који је ту област детаљно разрадио, али се поставља питање неће ли оне ипак произвести одређене проблеме у пракси. Ово превасходно стога што је сам поступак пред Комисијом хибридан, непрецизан и непотпун.

#### *а) Коначности и извршности*

Извршење управног акта, у овом случају Комисије је прави циљ његовог доношења. У супротном, оно ће остати само слово на папиру. Постојеће антимонополско законодавство, чини се, све чини не би ли решење Комисије представљало празну претњу. Основна сврха извршења је задовољење и заштита интереса које штите норме антимонополског законодавства. Управни акт се може извршити када постане извршан, тачније када се остваре сви услови или наступи могућност да се његова појединачна правна норма преточи у стварност. Ту могућност има најпре сам адресат акта тј. онај према коме је дејство акта усмерено, односно онај на чију штету је акт донет. Време остављено адресату за извршење обавезе назива се чинидбени, односно парнициони рок у коме је он овлашћен да добровољно и својим средствима изврши појединачну правну норму. Правило управног права је да, уколико адресат када не поступи по акту, у дејство ступа механизам принудног извршења оневозмогућавајућег акта.

С озбиром да Антимонополски закон не предвиђа суспензивно дејство изјављене жалбе против првостепеног решења, то значи да извршност првостепеног решења Комисије наступа од тренутка достављања странци. Достављање странци је такође, критеријум од кога почиње да тече извршност другостепеног решења, тј. решења донетог по изјављеној жалби.

#### *б) Жалбени поступак пред првостепеним управним органом (Комисијом)*

Првостепени орган (Комисија) располаже контролним овлашћењима, како у односу на изјављену жалбу, тако и у односу на само жалбено решење. То значи да Комисија располаже инструментима и



овлашћењима која доприносе законитости и правилности поступка:

- могућност да у случају потребе употпуни првостепени поступак што за последицу има потпуније утврђивање чињеничног стања;
- спровођење новог испитног поступка чија је првенствена сврха да да странци могућности да се изјасни о чињеницама и околностима које су од важности за доношење решења;
- повлачење жалбеног решења, тј. његова замена новим решењем (са претпоставком другачије изреке односно садржине);
- поништавање првостепене одлуке и враћање на поновни поступак првостепеном органу;
- преиначење првостепене одлуке;
- одбијање изјављене жалбе и потврђивање првостепене одлуке.

*в) Жалбени поступак пред другостепеним управним органом (Савезно министарство)*

**Овлашћења** другостепеног органа су такође двострука: у односу на саму управну ствар и у односу на првостепено решење које је жалбено. Другостепеном органу, у овом случају Савезном министарству за привреду и унутрашњу трговину стоје на располагању следећа овлашћења:

- да одбије жалбу и тако на индиректан начин потврди правилност и законитост првостепеног решења;
- да поништи решење у целини или делимично и у зависности од сложености саме ствари, начела ефикасности и брзине поступања и чињеничне подлоге ожалбеног решења;
- ствар сам реши (нема података у досадашњој пракси Савезног министарства поводом решења Комисије);
- достави предмет органу надлежном за решавање у првом степену (према пракси Савезног министарства – једини начин одлучивања против решења Комисије);
- измени решење (нема података према достављеној документацији);
- огласи решење ништавим.

## 4.2. Управни спор

### 4.2.1. Тужба за покрећање управног спора

Странка незадовољна управним актом има право да тражи његову судску контролу - има право да покрене управни спор. Управни спор је особен судски спор чији је предмет испитивање и оцена законитости управног рада у конкретном случају. У нашем правном систему управни спор је прихваћен по систему генералне клаузуле а свој израз налази и у уставним и законским одредбама. Члан 120. став 1. Устава СРЈ прописује да о законитости коначних управних аката одлучује надлежни суд у управном спору ако Законом није предвиђена друга судска заштита док у ставу 2. предвиђа да се у изузетним

случајевима вођење управног спора може искључити Законом. У складу са уставним одредбама законодавац у члану 9. Закона о управним споровима предвиђа када се управни спор може водити али путем негативне енумерације – наводећи у којим случајевима је вођење управног спора немогуће. Дакле и уставотворац и законодавац су стали на становиште да је могућност вођења управног спора правило, а законско искључење те могућности изузетак.

Антимонополски закон настављајући са својом концепцијом непотпуности и непрецизности не садржи ниједну одредбу посвећену овом питању – он нити изричито прописује могућност вођења управног спора нити ту могућност искључује. Стога се закључује да је покретање управног спора у овој области могуће. Закон о управном спору могућност вођења управног спора условљава наступањем коначности управног акта. Правна теорија и пракса су јединствене у ставу да се коначним управним актом сматра управни акт који је донет у другом степену тј. од стране другостепеног органа. Дакле, тужба за покретање управног спора је могућа само у случајевима да је претходно искоришћено друго правно средство које је прописано Законом о управном поступку – жалба против првостепеног решења. С обзиром да Антимонополски закон прописује да је против решења Комисије допуштена жалба то значи да је управни спор могућ само против решења Савезног министарства за привреду и унутрашњу трговину као другостепеног органа и то само уколико је пре тога изјављена жалба против решења Комисије као првостепеног органа. У случају да незадовољна странка из управног поступка не изјави жалбу против решења Комисије тиме сама себи онемогућава судску заштиту својих слобода, права и интереса.

Иницијални акт којим се управни спор покрене назива се тужба. Садржина тужбе треба да је таква да садржи захтев за дефинитивном судском одлуком странке која није задовољна исходом окончаног управног поступка. Када се ради о томе ко може бити тужени ствар је јасна – тужени као једна од страна у спору је увек увек држава односно њена управа. Тачније тужба за покретање управног спора је увек правни захтев уперен против државе у овом случају против Савезног министарства за привреду и унутрашњу трговину као доносиоца другостепеног решења.

Посебно занимљиво питање је да ли би тужба поднета против решења Савезног министарства могла бити подобна за заснивање спора пуне јурисдикције. Спор пуне јурисдикције суду пред којим је покренут додељује овлашћења да, поред одлучивања о предмету тужбеног захтева – законитости управног акта може одлучивати и о самој управној ствари као и о накнади штете односно повраћају одузетих ствари. Дакле, у овом случају, суд би поред овлашћења да расправља и одлучује о правилности и законитости решења Савезног министарства за привреду и унутрашњу трговину имао могућност и да својом одлуком реши питање да ли је било злоупотребе доминантног, односно монополског положаја, односно да ли је закључен монополски споразум и какве је последице све то проузроковало. Закон о управном спору прописује да је за заснивање спора пуне јурисдикције могућност а не и дужност суда и прописује испуњење следећих

кумулятивних услова: да је природа управне ствари таква да је суд својом одлуком може решити, а процена те подобности је остављена само суду.

С обзиром да даља излагања садрже анализу (не)могућности покретања поступка пред Савезним уставним судом путем подношења уставне жалбе, чини се да би заштита слобода и права односно спречавање злоупотреба монополског положаја представљало управну ствар у којој би требало дозволити вођење спора пуне јурисдикције. Уколико се прихвати супротно становиште судска контрола управних аката односно судска заштита слобода и права би била недоречена и практично неефикасна. Без спора пуне јурисдикције, заинтересована странка односно странка која сматра да је управни акт донет на њену штету улази у прави лавиринт нових поступака јер јој у случају поништења управног акта следи нови поступак пред Комисијом, Савезним министарством за привреду и унутрашњу трговину што је у оштрој супротности са економичношћу, ефикасношћу и начелом брзине рада.

Тужилац у управном спору је најчешће незадовољна странка из управног поступка. Теоретски гледано то значи да потенцијални подносиоци тужбе (тужилац) могу бити : правно лице – привредни субјект који сматра да је решење Савезног министарства којим се потврђује првостепено решење на његову штету незаконито; државни орган – савезни тржишни инспекторат односно испред њега савезни тржишни инспектор на основу законом прописане надлежности и појединац, физичко лице. И док је страначка легитимација физичког лица које је подносилац пријаве којом се покреће поступак пред Комисијом (према одредбама Антимонополског закона – свако друго заинтересовано лице) неспорна, остаје дилема да ли се као странка у управном спору може појавити физичко лице које до сада није учествовало у управном поступку а које сматра да су му управним актом повређена слобода и права. Имајући у виду да управни спор представља, чини се последњу могућност за заштиту слобода и права повређених, појединачним управним актом требало би таквом лицу доделити страначку легитимацију. Међутим, проблем настаје када треба образложити његов интерес за то јер тужба за покретање управног спора није тужба *actio popularis*. Према сада важећем законодавству изричита могућност за тако нешто не постоји. За постојање тужилачке легитимације претпоставка је постојање правнорелевантног односа једног лица према предмету управног поступка. Додуше, изван простор за правну конструкцију постоји јер одредбе антимонополског законодавства прописују да је за покретање поступка пред Комисијом потребно испуњење кумулативно постављених услова од којих су за ово питање интересантни „... да је одређено понашање довело до нарушавања... и изазвало поремећаје на тржишту...”. Таквим последицама може бити погођен сваки појединац, па и онај који није био странка у управном поступку.

Учешће тог физичког лица је могуће само у виду установе заинтересованог лица прописаног чланом 16. Закона о управном спору. Међутим, могућности његовог појављивања су доста ограничене.

Ограничење произлази из законских одредби јер се као заинтересовано лице има сматрати свако треће лице коме би поништај оспореног управног акта непосредно био на штету. То значи да се као заинтересовано лице у управном спору може појавити свако физичко лице али само у случају испуњења следећих претпоставки : да је оно раније било странка у вишестраначком управном поступку које је задовољно његовим исходом те услед тога није ни подносило жалбу, да је управни спор покренут, да је предмет тог спора оцена законитости и правилности управног акта којим је утврђено да постоји доминантан односно монополски положај односно монополистички споразум и да је он злоупотребљен и да би његово поништавање било на његову штету. На његову штету у овом случају треба тумачити као могућност да после наступања правоснажности такве судске одлуке следи доношења новог управног акта другачије садржине којим његове слободе и права могу бити повређена.

#### **4.2.2. Жалба**

Управни спор је, начелно гледајући, једноступен. Чињеница је да могућност употребе жалбе против првостепене судске одлуке донете у управном спору представља изузетак. Дакле, доношење другостепене судске одлуке није увек извесно. Поред тога, незадовољној странци у управном спору стоје на располагању ванредна правна средства чија је могућност подношења ограничена њиховом природом, односно условима потребним за њихово дејство као и обимом и правцем деловања.

#### **4.3. Кривични поступак**

Кривична одговорност може постојати на страни:

- одговорног лица у привредном субјекту које је злоупотребило положај;
- савезног тржишног инспектора уколико није пријавио злоупотребу као кривично дело за које је сазнао у вршењу службене дужности;
- члан Комисије или стручне службе у случају злоупотребе службеног положаја.

Кривична одговорност ових субјеката захтева покретање кривичног поступка, што спада у искључиву надлежност јавног тужилаштва. У том погледу могућа су следећа решења: да тужилац сам покрене кривични поступак по окончању предистражних радњи или да поступа на основу поднете кривичне пријаве.

#### **4.4. Прекршајни поступак**

Представља неку врсту санкције за некооперативност физичких лица у управном поступку. Тако се прекршајни поступак покреће и прекршајно могу казнити новчаном казном од 30.000 до 150.000 нових динара предузеће и друго правно лице ако на захтев Антимонополске комисије не достави споразуме, уговоре, договоре и друга

акта која се односе на производњу, трговину или техничко-технолошки развој као и одговорно лице у удружењу ако не достави у одређеном року споразуме о удруживању или оснивању гранских и других облика удруживања.

Проблем заштитних мера – јавно објављивање пресуде, одузимање предмета и забрану бављења одређеном делатношћу, а одговорном лицу – забрана вршења дужности коју је вршило у време извршења прекршаја.

#### 4.5. Поступак по уставној жалби

Питање допуштености покретања поступка пред Савезним уставним судом подношењем уставне жалбе је део ширег питања о листи индивидуалних слобода и права којима је пружена уставносудска заштита. Тачније, које су то слободе и права чија заштита представља надлежност Савезног уставног суда. Поступак по уставној жалби представља особен уставноправни спор чији је циљ заштита најважнијих уставом прокламованих слобода и права. Питање има ли места покретању поступка уставном жалбом добија на значају како због природе права која се имају заштитити тако и због двоумљења у правне теорије о томе да ли могућност вођења управног спора искључује могућност вођења поступка поводом уставне жалбе и обрнуто? На федералном нивоу, могућност подношења уставне жалбе је нормирана Уставом СРЈ и савезним прописима. Устав СРЈ у члану 124. предвиђа да Савезни уставни суд одлучује о уставним жалбама због повреде Уставом прокламованих слобода и права човека и грађанина појединачним актом или радњом.

Први део ове формулације не изазива недоумице јер је довољно јасан. Као акти подобни да се оспори њихова правилност и законитост у поступку пред Савезним уставним судом наводе се појединачни акти и радње. Када се ради о повреди права и слобода правним актом под појединачним правним актима се између осталих сматрају и појединачни правни акти судских и појединачни правни акти управних органа СРЈ. Штавише, и „акти ћутања управе” могу бити ожалбени у овом поступку. Међутим, проблеми настају када треба одговорити на питање субсидијарности уставне жалбе. Супсидијарност уставне жалбе значи да је подношење уставне жалбе допуштено и могуће када није обезбеђена нека друга правна заштита. Члан 128. Устава СРЈ утврђује да о уставној жалби одлучује када није обезбеђена друга правна заштита. Начелно гледајући, судска контрола управе (могућност вођења управног спора) је искључена тамо где постоји могућност заштите у неком другом правном режиму. На овај начин прописана уставна формулација оставља широк простор за тумачење, што још више отежава ствар у већ довољно непрецизној и недовољно јасној и чврстој концепцији антимонополског законодавства. Појам „обезбеђеност” се може тумачити двојак: као уопште допуштена могућност (прописаност) друге правне заштите или као неисцрпљеност постојећих правних средстава. Теорија и пракса у СРЈ су подељени када треба дати одговор на ова питања. Сам Савезни уставни суд је прихватио рестриктивно

схватање које, уколико се прихвати могућност покретања поступка пред СУС у случају повреде слобода и права судским актом донетим у управном спору вођеним поводом решења Комисије или Савезног министарства за привреду и унутрашњу трговину, не постоји. То значи да ова институција сматра да је слободама и правима из ове области обезбеђена друга правна заштита и то баш у могућности да се покрене управни спор, који сходно рестриктивном схватању не мора уопште ни бити искоришћена. Тачније, СУС сматра да правна заштита није обезбеђена онда када није уопште предвиђена. Своје схватање СУС темељи на чињеници да је овој области (заштита слобода и права) допуштена могућност вођења управног спора. Ово је само једно од могућих решења мада Антимонополски закон не садржи одредбе о томе.

У пракси СУС забележен је само један случај подношења уставне жалбе због повреде права на равноправност и једнакост у привређивању. Нажалост, и СУС је пропустио ту јединствену прилику за формирање уставносудске праксе у овој области. Наиме, ради се о случају у. ж. 17/94 где је привредни субјект поднео уставну жалбу сматрајући да је одлукама управних органа и судова повређено уставом зајемчено право о равноправности са другим субјектима у привређивању. Право, односно начело о равноправности привређивања је право које је прописано у члану 74. ст. 2. Устава СРЈ и као такво представља предмет уставноправне заштите као и друге слобода и права које се могу извести из одредби Устава СРЈ. Уставна формулација овог права која гласи „... привредни субјекти су самостални и равноправни а услови привређивања једнаки за све...” представља уставну одредбу о антимонополском положају и понашању. Из прилога који су достављени уз жалбу види се да је њен подносилац већ водио управни спор о законитости и правилности управног акта. Уместо да својом одлуком разреши многобројне дилеме и спорења и заузме јасан став о томе, СУС је прибегао, за њега елегантном решењу, оставивши ствар нерешеном притом отварајући нова питања. Наиме, СУС је својим решењем одбацио поднету уставну жалбу са образложењем да њено подношење није допуштено јер је поднета од стране правног лица које је регистровано за обављање трговинске делатности а не за заштиту слобода и човека и грађанина. Намеће се утисак да је овом својом одлуком СУС желео да на индиректан начин онемогући остваривање заштите слобода и права у последњој инстанци.

Такође, отварањем проблема легитимације која се у уставносудском поступку изједначава са страначком способношћу СУС је још више сузио могућност заштите слобода и права. Другим речима, из наведеног решења произлази да су једини овлашћени субјекти за подношење уставне жалбе само они привредни субјекти који су регистровани за заштиту слобода и права. Кратковидост и слабост таквог решења долази до изражаја чим се као подносилац уставне жалбе појави физичко лице. Међутим, у пракси СУС до сада нису забележени такви случајеви.

## 5. КАЗНЕНЕ МЕРЕ И КАЗНЕНИ ПОСТУПАК

### 5.1. Казнене мере у ширем смислу

У ширем смислу све мере које предузима Антимонополска комисија су репресивне. Неке од њих, међутим, имају за циљ да онемогуће остваривање злоупотребе монопола, у било ком облику, и да уклоне стање које је нарушавањем конкуренције настало или може настати.

У такве мере спадају: (1) решење којим се налаже предузимање мера или радњи које је потребно учинити да би се уклониле уочене неправилности или недостаци, (2) решење којим се наређује измена појединих одредаба споразума о удруживању, односно испуњење одређених услова како споразум не би имао карактер монополистичког.

У ову групу спада и (3) решење којим се привремено забрањује обављање промета одређеном робом, ако привредни субјект не поступи по решењу наведеном горе под (1), као и (4) привремена забрана рада удружења, ако не поступи по решењу наведеном горе под (2).

Мада забрањују рад, ове мере по својој природи и циљу нису казнене. И привремена забрана има за циљ да уклони стање монополом нарушене конкуренције, а не да казни онога ко је злоупотребио монопол.

Ове мере су у надлежности Антимонополске комисије. О жалби против решења Комисије о којој одлучује савезни орган надлежан за послове трговине (сада Савезно министарство за привреду и унутрашњу трговину). Против другостепеног решења могуће је покренути управни спор, пред Савезним судом.

У казнене мере у ширем смислу могу се сврстати и мере непосредне контроле цена предвиђене Законом о друштвеној контроли цена. Могу бити уведене, по члану 12. овог Закона (а) ради спречавања монополског образовања цена, (б) ако предузећа у делатностима наведеним у Закону не образују цене на основу заједничких односно тржишних критеријума, и (в) ако наступе или могу наступити велики поремећаји у кретању цена.

Први случај, као антимонополска мера, контрадикторан је, на први поглед, решењима Антимонополског закона. Овај закон тежи да спречи монополистичко споразумевање око цена, прописујући да је такав споразум ништав. Ипак, у систему какав јесте, ова мера има смисла: не само да монополи могу настати, већ постоје, у појединим делатностима, на основу самог Закона. Ценовна политика је изабрана као начин стављања под контролу оваквих монопола. Други је специфична примена економско-политичке и антимонополске логике усвојене у систему, и описана је напред. Трећи је широка бреша за политику контролисаних цена, а са монополистичким споразумевањем је повезана утолико што се поремећаји на тржишту појављују као Антимополским законом предвиђена последица недозвољених споразума.

Мере непосредне контроле цена, по Закону су: највише цене, односно највиши ниво цена, враћање цена на одређени ниво, претходно обавештавање о промени цена и прописивање начина образовања

цена. Закон не говори више о овим мерама. Влади, односно Министарству остављено да је да их примени сходно процењеној врсти поремећаја.

## 5.2. Казнене мере у ужем смислу

Закон, међутим, предвиђа *казнене мере у ужем смислу*, у сва три облика кажњивих радњи у нашем правном систему, дакле кажњавање за прекршај, привредни преступ и кривично дело.

*Прекршај* по Антимонополском закону представља пропуштање да се на захтев Антимонополској комисији доставе акта (споразуми, уговори, договори и др.), који се односе на производњу, трговину или техничко технолошки развој, односно пропуштање достављања споразума о удруживању или оснивању гранских или других облика удружења.

Радња извршења је остварена (1а) пропуштањем да се поступи по налогу Антимонополске комисије да се доставе тражена документа, издатом када је Комисија закључила, по пријави тржишног инспектора, заинтересованог лица или поступајући *ex officio*, да постоји основ сумње да субјект има монополски или доминантан положај и да га је злоупотребио, односно да га може злоупотребити (са гледишта Комисије, ради се о прибављању чињеница у претходном поступку), или (1б) пропуштањем законске обавезе да се у року од 15 дана достави споразум о удруживању или оснивању гранских или других облика удружења.

У првом случају за прекршај ће одговарати правно лице и одговорно лице у том правном лицу. У другом, прекршајном казном је забрањено одговорном лицу у удружењу (правног лица не мора ни бити). Забрањене казне су новчане и нису посебно високе. Уз казне се могу изрећи заштитне мере: јавно објављивање пресуде, одузимање предмета и забрана бављења одређеном делатношћу, односно забрана вршења дужности за одговорно лице. Само прва мера је логична. Другој мери овде нема места, предмета прекршаја нема (изузев ако законодавац не мисли да треба одузети и спалити документа којима су обликовани уговори...), у прекршајном поступку се не утврђује да је монопол злоупотребљен, још мање да је стечена каква корист (предмет прекршаја). И забрана делатности не делује природно, изузев ако одбијање да се списи доставе буде настављено. Забрана обављања дужности за одговорно лице пре делује као казна за пропуштање, а не заштитна мера. Можда се зато практично и не изричу.

Када постоји пропуштање које чини биће прекршаја, Антимонополска комисија подноси пријаву органу надлежном за прекршајни поступак.

Ако списе добије, благовремено или накнадно, па утврди да постоје елементи злоупотребе монопола, који су отклоњиви, наредиће мере и акте за уклањање, описане под А. Независно од тога или ако уклањање не успе, може уследити други облик казнене одговорности.

*Привредни преступ* постоји када привредни субјект у свом пословању злоупотреби монополски, односно доминантан положај, односно закључи монополистички споразум. (Наравно, разлика у радњи



извршења је само формална и привидна, као што је показано, злоупотреба је конзумирана појмом монополистичког споразума). Свака злоупотреба монопола представља привредни преступ, а примери злоупотреба монополског, односно доминантног положаја дати у неспретној дефиницији из члана 3. Антимонополског закона само су индикација за суд који о преступу пресуђује; исто важи и за примере монополистичког споразума из члана 4. Ово је важно истаћи јер су у појму и примерима последице различито и алтернативно одређене („доводи или може довести...”), односно као последица се појављују, у истој равни, апстрактна и конкретна опасност и остварена последица, што није уобичајено за казнено право.

За привредни преступ могу бити окривљени и кажњени и правно и одговорно лице. Дакле, могућа је, за разлику од прекршаја, одговорност правног лица за закључење монополистичког споразума: ако је тешко идентификовати на ком би од учесника у споразумевању била обавеза да споразум достави, сви су одговорни за његово закључење односно злоупотребу. (Наравно, овде је могуће отворити питање нужног саизвршилаштва, али то превазилази потребе праксе).

Поред новчаних казни, и овде су могуће, у закону пажљивије спецификоване, заштитне мере, и за правно и за одговорно лице. За правно, то су објављивање пресуде, одузимање предмета (које је злоупотребом стекло), и забрана бављења делатношћу, од шест месеци до десет година.

За одговорно лице, поред објављивања пресуде то је забрана вршења дужности коју је обављало, за период од 6 месеци до десет година. Закон не говори о виности, али се чини да је за појам злоупотребе неопходан умишљај.

Казнене мере у ужем смислу прописане су и неким другим законима које непосредно или посредно садрже антимонополска правила. Пример за то је Закон о друштвеној контроли цена. И овај закон предвиђа сва три облика казнене одговорности: прекршај, привредни преступ и кривично дело.

*Прекршај* је недостављање споразумом утврђених критеријума за образовање цена у законом одређеним (монополским) делатностима, као и они који зарачунавају цене изнад прописаних. И у другом случају, прекршајна казна стављена је у пропорцију са добити оствареном продајом, тако да казна износи од петоструке до двадесестоструке вредности разлике у цени.

*Привредни преступ* поред осталог постоји када се предузећа односно удружења договарају о утврђивању цена. Ова одредба може да значи троје: (а) да се санкционише споразум који нема карактер монополистичког, што је с обзиром на критеријуме за појам монополистичког споразума практично немогуће, и (б) да ће овај привредни преступ постојати независно од санкција за монополистички споразум, или (ц) да ће се применити један или други санкциони механизам. Правила о стицају указују да долази у обзир трећа могућност.

*Кривично дело* ће постојати за одговорно лице, ако је последица злоупотребе монополског односно доминантног положаја посебно тешка. Антимонополски закон је дефинише на сложен начин, не сасвим јасно (што је, уосталом карактеристично за тзв. специјално

кривично законодавство, принципијелно непожељно). Радњом злоупотребе потребно је: (а) изазвати поремећај на тржишту, (б) тиме довести један или више привредних субјеката у повлашћен положај, у односу на друго или друга – речца тиме није сасвим примерена, јер ако поремећај на тржишту увек значи повлашћен положај, даљи део бића кривичног дела није неопходан, и (в) тако да се оствари или може остварити имовинска корист или нанети штета другим предузећима или потрошачима.

Језичким тумачењем (праксе, засад, нема) да се закључити да је радња извршења окончана злоупотребом монопола, која је изазвала поремећај на тржишту, „тима“ и привилегован положај. Корист, односно штета су само део умишљаја – иначе у истој равни не би било могућности остваривања користи. Запрећене казне су високе, од 6 месеци до 5 година затвора.

## 6. ЗАКЉУЧАК

(А) Основне карактеристике домаћег монополског законодавства могу се сумирати у следећих неколико оцена:

1. *Недоследна кодификација.* Антимонополски закон – већ по имену – требало је да кодификује, уједно и реформише правила која се односе на спречавање искоришћавања монополског односно доминантног положаја, односно забрану монополистичког споразумевања, и тиме нормативно разреди уставно начело о забрани монопола. Кодификаторска намера није доследно спроведена и због тога (поред других, не мање битних разлога), није успела. Не само да су антимонополска правила остала расута и по другим прописима (па и сам Закон на неке упућује), већ је створен систем претерано сложених односа правних установа и органа задужених за антимонополске мере. Неусклађен је положај централног антимонополског органа, Антимонополске комисије, са њеним овлашћењима и задацима, ни су створени правни услови за формирање препознатљиве антимонополске праксе.
2. *Недовршен систем.* Недоследна и непотпуна кодификација генерисала је, по природи ствари, непотпун систем. Ако се једна појава истовремено појављује као објект правне регулације више закона, неидентично регулисана (на пример, споразум о ценама је као монополистички споразум по Закону о облигационим односима ништав и не производи никаква правна дејства, по Антимонополском закону може бити поништен, а по Закону о друштвеној контроли цена учесник који је остварио повољније цене биће кажњен сразмерно тако оствареној добити), то може бити рђава правна техника у остварењу настојања да се та појава различито захвати зависно од фазе у којој је правна реакција наступила. Али ако се истовремено извесни облици картеллисања који се упоредно сматрају монополом изричито не спомињу, без обзира на намере законодавца, односно оградене створене изразима „на пример”, „као што су”, разумно тумачење

Закона, као што то пракса показује, је да се не сматрају недозвољеним. У том погледу, систем је пун „рупа“: није санкционисано вертикално повезивање, монополистички споразум није санкционисан *per se*, на пример.

3. *Репресиван, а не регулативан систем*. Акцент у предвиђању мера које се могу предузети у случајевима монополисања у Антимонополском закону и другим прописима је репресиван, преовлађујућу новчане и друге казне. Ако то и није толико видљиво када се пође од набрајања могућих мера, постаје јасно када се предвиђене мере повежу са условима за њихову примену, нарочито са појмовима злоупотребе монополског или доминантног положаја: тражи се да је наступила извесна последица, или макар опасност од наступања последице, а управо се за њих везује казнена мера. Дубља правна анализа отуда дозвољава следеће питање: да ли је заштитни објект важећег антимонополског законодавства равноправна тржишна утакмица, слободна конкуренција, или пак неке друге вредности, овде повезане са нарушавањем конкуренције, као што су уредно снабдевање или „оправдана” односно „неоправдана” добит.

Запрећене санкције су при томе, када је о новчаним реч, недовољне да остваре превентивну функцију (то је пословични проблем у југословенском прекршајном законодавству), или се пак ради о високим казнама за кривично дело (као да потичу из времена када се говорило о *економској сабојтажи*). Антимонополска комисија је при томе само у позицији да покреће поступак за изрицање ових санкција, пријављивањем надлежним органима, а остало зависи од њих. Отуда није ни чудо да ових пријава нема превише, а за кривична дела да их нема уопште. Ако се има у виду надлежност других органа, онда Антимонополска комисија, која добија пријаве од тржишне инспекције, да би их филтрирала и проследила другим органима, и нема нарочито важну улогу.

4. *Правни стандарди и дискреционо одлучивање*. Утврђујући појмове злоупотребе монопола и монополистичких споразума, и поред примера који су дати *exempli causam*, у њима и упркос њима, Антимонополски закон, и други прописи који уређују монополе, на супрот нашој правној традицији, недозвољено много централне елементе опредељују правним стандардима. Чињеница да појам доминантног положаја није одређен никаквом бројчаном одредницом **садржаном у објављеној норми, било које снаге**, најбоља је илустрација за ову тврдњу.

То је само по себи потенцијално рђаво, јер не представља поуздано упутство привредним субјектима за доношење економских одлука. Практика Комисије, релативно штурта, не даје додатну инфомацију. Интерна упутства односно одлуке Комисије, необјављене, указују на још једну, битнију опасност: претерани степен могућности дискреционог одлучивања: **ако су извесни интерни критеријуми већ усвојени, зашто им није дата макар морална снага објављивањем**. Тако се заштита слободне утакмице потенцијално претвара у стварање центра за дириговање тржиштем, који ће на основу дискреционих одлука у неким случајевима реаговати, у другим не.

5. *Антимонополска регулатива као елементи економске политике.*

Претходне карактеристике позитивног антимонополског законодавства дозвољавају да се закључи да је оно, у функционалном смислу, пре средство за вођење одређене економске политике државе, и примену санкција против оних који ту политику не спроводе, но што је нормативни систем који штити слободно тржиште. Антимонополска правила су *средство*, а не коначни циљ ове правне регулативе.

(Б) *Узроци* ових особина односно системских недостатака важећег антимонополског законодавства не леже, бар не на првом месту, у правној сфери. Чини се да одсуство тржишне економије као доминантне, релативна или у крајњој линији привидна самосталност привредних субјеката у државној односно друштвеној својини, и не стварају системску потребу за стварним антимонополским правилима.

Отуда у систему паралелно са (непотпуним и неефикасним) антимонополским правилима егзистирају законске норме које монополе креирају (на пример. монопол ЈП ПТТ на телекомуникационе услуге, који је уговором пренет на Телеком Србија а.д.), као и „правила игре” која важе за такве монополе (на пример, она из Закона о друштвеној контроли цена).

Даље, водећи „активну економску политику”, држава задржава право да се меша у тржишну политику, нарочито у политику цена.

Отуда је Антимонополски закон у неку руку накалемљен на систем, и непрегледност и нејасност појединих решења није на првом месту резултат недопустиво слабе правне технике, већ је слаба правна техника последица покушаја законодавца да се креће на граници пожељног и недозвољеног споразумевања и удруживања субјеката, забране монопола у економији чије су главне гране законом монополисане.

Увођењем и изградњом слободног тржишта ствара се и потреба за правим антимонополским законодавством.

# V Анализа постојећих институција

## 1. АНТИМОНОПОЛСКА КОМИСИЈА

Правни основ за постојање и рад Антимонополске комисије чине две групе прописа:

- Правна правила организационог карактера;
- Правна правила процесног карактера (којима се заснива надлежност Комисије и нормира врста поступка).

### 1.1. Правна правила организационог карактера

Ова правила садржана су у низу закона и подзаконских аката :

- Антимонополски закон („Службени лист СРЈ”, бр. 29/96);
- Закон о основама система државне управе и Савезном извршном већу и савезним органима управе радним односима у државним органима („Службени лист СФРЈ”. бр.23/78, „Службени лист СФРЈ”, бр.58/79, „Службени лист СФРЈ”, бр. 21/82, „Службени лист СФРЈ”, бр. 18/85, „Службени лист СФРЈ”, бр. 37/88, „Службени лист СФРЈ”, бр.18/89, „Службени лист СФРЈ”, бр. 40/89, „Службени лист СФРЈ”, бр. 72/89, „Службени лист СФРЈ”, бр. 42/90, „Службени лист СФРЈ”, бр. 74/90, „Службени лист СФРЈ”, бр. 35/91, „Службени лист СРЈ”, бр. 31/93, „Службени лист СРЈ”, бр. 50/93);
- Закон о основама радних односа („Службени лист СРЈ”, бр. 29/96, „Службени лист СРЈ”, бр. 20/99, „Службени лист СРЈ”, бр. 51/99);
- Закон о општем управном поступку („Службени лист СРЈ”, бр. 33/97, „Службени лист СРЈ”, бр.31/01);
- Уредба о образовању савезних министарстава, других савезних органа и организација и служби Савезне владе („Службени лист СРЈ”, бр. 41/01, „Службени лист СРЈ”, бр. 42/01, „Службени лист СРЈ”, бр. 43/01, „Службени лист СРЈ”, број 66/01, „Службени лист СРЈ”, број 67/01);
- Уредба о образовању Антимонополске комисије („Службени лист СРЈ”, бр. 44/97, „Службени лист СРЈ”, бр. 67/00).

Антимонополски закон примарну улогу у старању над применом антимонополског законодавства и обезбеђивању неспутаног деловања тржишне конкуренције и лојалне тржишне утакмице додељује Антимонополској комисији.<sup>1</sup> Међутим, ни сам Закон, као ни Уредба о

1 Види члан 5. Антимонополског закона.

њеном оснивању, не садржи све одредбе организационог карактера потребне за правно ваљано конституисање органа управе. Такве правне празнине могу се попунити анализом и применом правних правила садржаних у горе набројаним законским текстовима која, строго узевши, не спадају у специјално антимонополско законодавство.

За разумевање које и какве слабости рађа таква концепција, потребно је указати на следеће чињенице. Правна правила која утврђују и санкционишу разне облике злоупотреба монополистичког положаја и нелојално понашање на тржишту садржана су у уставним и законским текстовима. Насупрот томе, Антимонополска комисија је образована подзаконским актом – уредбом Савезне владе.<sup>2</sup> То доноси бројне недоумице и питања. Најпре, остаје нејасно зашто је образовање Комисије и њен рад прописано одвојено од правног нормирања монополског положаја и нелојалне конкуренције. Могло се очекивати да, заједно са кодификацијом материјалноправне антимонополске регулативе која је извршена доношењем Антимонополског закона као *lex specialisa*,<sup>3</sup> буде извршена и кодификација одредаба организационо и процесно правног карактера. Када су у питању одредбе организационог карактера то се заиста и десило. Антимонополска комисија јесте посебан орган управе у саставу Савезног министарства привреде и унутрашње трговине са специјалним овлашћењима, али је отворено питање адекватности извора и начина на који је то учињено? На првом месту, остаје нејасно због чега је њено конституисање учињено актом који је ниже правне снаге од материјалних одредби антимонополског законодавства. Ове дилеме могу се сумирати у једном питању, питању правне природе (карактера) Комисије и њеног места у систему органа управе, из чега се посредно прецизније може утврдити њена надлежност и овлашћења.

Поред тога, остаје нејасно зашто је од тренутка доношења антимонополског законодавства до доношења Уредбе протекао релативно дуг временски период. Тим пре, што је опште познато колико процедура доношења закона, као сложенија, захтева више времена него поступак доношење уредбе од стране органа извршне власти.

Антимонополска комисија јесте посебан орган управе на савезном нивоу, али се њена посебност не схвата у позитивном (афирмативном) смислу. То се може закључити на основу тога што одредбе које се тичу њеног образовања, радних односа лица запослених у њој и поступка који се одвија пред Комисијом у великој мери одступају од до сада познатих и признатих начела и решења управног и радног законодавства код нас.

Већ је наведено да Антимонополски закон не каже ништа о правним аспектима образовања Комисије.<sup>4</sup> Међутим, из текстова горе

2 „Службени лист СРЈ, бр. 24/1997”.

3 Антимонополски закон, „Службени лист СРЈ, бр. 29/1996.

4 Такво мишљење не оспорава ни члан 9. наведеног Закона који Комисији додељује овлашћења која има савезна тржишна инспекција. Уподобљавајући тако овлашћења савезне тржишне инспекције овлашћењима Комисије овај Закон практично упућује да у свом раду сходно примењује одредбе о савезној тржишној инспекцији. Но без обзира на то, ове одредбе, строго узевши спадају у групу прописа процесног карактера.

наведених уредби произлази да Комисија, речником управног права говорећи, представља посебан орган управе, колегијалан по врсти (типу), и који формацијски гледано улази у састав Савезног министарства привреде и унутрашње трговине. Такав њен положај отвара нова питања из више области:

- Да ли је за ефикасно, објективно и непристрасно спровођење антимонополског законодавства неопходно да Комисија буде саставни део Министарства?
- Да ли је такво организационо решење препрека за ефикасно, објективно и непристрасно спровођење антимонополске политике, односно законодавства?
- Да ли је, у истом циљу, потребно (неопходно) да Комисија буде колегијални орган?
- Како постојећа решења у погледу постављања и разрешења чланова Комисија, односно решења у погледу полагања рачуна (надзора и одговорности) утичу на могућност Комисије да непристрасно спроводи антимонополску политику?
- Како постојећа решења финансирања рада Комисије утичу на њену могућност да непристрасно спроводи антимонополску политику?

(1) Прва слабост постојећег начина организовања Комисије састоји се у чињеници да комисије уобичајено представљају радна тела одређеног органа управе, образована *ad hoc* (без обзира на могућу дужину трајања њиховог задатка и рада), а могу бити састављене од чланова неког органа или истакнутих појединаца ван њега. Систем савезних органа државне управе дозвољава образовање колегијалних органа и одступа од традиционалне поставке у два случаја – када су у питању Антимонополска комисија и Савезна комисија за хартије од вредности и финансијска тржишта.<sup>5</sup> Разлози за опредељење да се управо у ова два случаја предвиде (специфични) колегијални органи могу бити бројни. Вероватно да је на прихватање оваквог решења, у складу са савременим тенденцијама у реформама у систему органа државне управе утицала чињеница да се ради о органима који би могли да имају економско-регулаторну функцију, али је исто тако могуће да је од утицаја била и потреба за њиховим *ad hoc* организовањем.

(2) Ову концепцију требало је довести у склад са правилима о статусу оних који обављају управну делатност. Важеће законодавство познаје, наиме, само две категорије лица која раде у савезним органима управе: запослене (чиновнике од каријере) и постављена лица, функционере (лица чији је избор, именовање или постављење на то радно место последица политичке воље и одлуке и која представљају менаџмент „управу у ужем смислу” тог органа). Када се анализирају одредбе Уредбе види се да Комисију чине, како сама Уредба каже, „истакнути стручњаци, научни радници и привредници”, за које је тешко рећи да припадају једној од две наведене категорије, па се изнова отвара питање да ли Комисија по свом карактеру више нагиње

5 Види чланове 2, 12, 26. и 30. Уредбе о образовању савезних министарстава, других савезних органа и организација и служби Савезне владе, „Службени лист СРЈ”, бр. 41/2001, 41/2001 и 43/2001.

и сличи радном телу неког органа управе, него самом органу.<sup>6</sup> Штавише, и сам текст уредбе их означава као „чланове”, а не управне функционере.

(3) У том светлу, став 2. члана 3. Уредбе заслужује да му се посвети више пажње. Начин на који је извршена његова правнотехничка реакција открива два озбиљна, концепцијска проблема.

(а) Први се састоји у томе што је, захваљујући самој Уредби, омогућено да се за чланове Комисије, дакле оне који ће доносити првостепене одлуке у области антимонополске политике, бирају „истакнути привредници”. Другим речима, понашање привредних субјеката (предузећа) треба да надгледају они који су или власници или управљају другим предузећима. Истакнути привредник, био он власник или директор неког предузећа, тиме добија право да надгледа пословање својих (макар потенцијалних) конкурената, и да доноси одлуке које могу имати утицаја на пословање његових конкурената, па тиме и на пословање његовог предузећа. Последица је и да је појачан већ ионако изражен хибридан карактер Комисије увођењем у њен састав лица која не представљају „запослене” у државним органима управе.<sup>7</sup> С друге стране, одлучивање Комисије може бити директно условљено тренутним, или дугорочним интересима, прохтевима и позицијама чланова Комисије који у зависности од личног осећања „угрожености на тржишту” могу доносити одлуке које немају свог упоришта у стварности. Наведено решење, дакле, немinovно појачава конфликт интереса члана Комисије, уместо да га забрањује и санкционише. На једној страни, његов интерес као члана Комисије треба да буде заштита и унапређење конкуренције на тржишту и максимизација друштвеног благостања на тој основи. На другој страни, његов циљ је уништење конкуренције у грани у којој послује његово предузеће, успостављање монопола и максимизација економског (монополског) профита који присваја. Унутар оваквог оквира структура подстицаја је таква да је веома велика вероватноћа да ће наведени „истакнути привредник” своје чланство у Комисији искористити за добробит свога предузећа, односно профита који оно остварује. Другим речима, последице које ова одредба може произвести су да ће чланови Комисије који су „истакнути привредници” бити у прилици да злоупотребом службеног положаја делују насупрот друштвеном интересу и супротно начелу једнакости привредних субјеката и тако довести до неделотворне антимонополске политике, односно до неконкурентних тржишних структура и њихових негативних последица по благостање. Укратко, на овај начин се отвара могућност да се потпуно изигра сврха антимонополског законодавства.

(б) Друга концепцијска слабост се испољава у чињеници да ни сами критеријуми избора нису довољно јасни, па самим тим не гарантују

6 Ово представља само још једну потврду горе наведеног става да се формирањем комисија као савезних органа управе одступа од традиционалних решења.

7 Мисли се на њену директну зависност од Савезне владе која не само да обезбеђује материјално-техничке услове за њен рад него и поставља чланове Комисије.



ефикасност у раду Комисије, односно ефикасно формулисање и спровођење антимонополске политике.<sup>8</sup>

(4) Повезано, остаје нејасно какав је то орган управе, био он посебан или не, када у њему нема лица која из тог својства не стичу права на основу рада (у органима државне управе). Текст Уредбе не решава питање радноправног статуса чланова Комисије, тачније не одговара на питање да ли чланови Комисије заснивају радни однос у њој. С обзиром да су они већ оквалификовани као „истакнути стручњаци, научни радници и привредници”, за претпоставити је да као такви већ имају заснован радни однос на другом месту. Уколико је то тако, поставља се питање како се може третирати њихов рад у Комисији: да ли као рад по уговору о делу, као волонтерски рад или ће они једноставно своје радне односе које су раније засновали ставити у стање мировања за време док им траје чланство у Комисији? Последња опција би, са аспекта управног и радног права, била и најправилнија, с обзиром да они припадају групи постављених лица.

Без обзира за коју опцију се определили, остаје дилема о каквом се то органу управе ради, био он посебан или не, када лицима запосленим у њему, за време рада у Комисији, не тече радни стаж. Не треба заборавити да на овај начин конципирана Комисија представља изузетак у још једном смислу: за разлику од свих до сада познатих савезних органа управе код којих менаџмент чини само неколико постављених лица (руководилац тог органа чији назив зависи од врсте органа, помоћници, заменици и секретар) Комисија представља орган управе састављен искључиво од постављених лица! На више места у овом раду је истакнуто да, једну од веза из које проистиче директна зависност од органа власти, у конкретном случају од Савезне владе, представља сам избор чланова Комисије које поставља Савезна влада.

(5) У тесној вези са питањима радноправног статуса чланова Комисије стоје и питање карактера новчаних средстава која ће они добијати за свој рад. Прво да ли се ради о плати (у ком случају се ради о лицима која своја права по и на основу рада остварују у Комисији) или пак о накнади? Друго, о каквој се независности и самосталности ради уколико се плате запослених и уопште материјално-технички услови обезбеђују из савезног буџета.

Питање накнада за учествовање у раду чланова Комисије (уместо за рад чланова Комисије), а који нису у сталном радном односу у савезним министарствима, другим савезним органима и савезним организацијама решавало се на основу Решења Комисије за административна питања Савезне владе, које је донето на основу одлуке о утврђивању накнаде за лица која учествују у раду Савезне владе, савезних министарстава, других савезних органа, савезних организација, и служби Савезне владе.

Савезно министарство правде је на основу Закона о основама система државне управе и о Савезном извршном већу и савезним органима

8 На пример, у најмању руку је недоречен критеријум истакнути стручњаци. Из којих области би требало да буду одабрани ти стручњаци и како доказати њихову истакнутост и стручност? Која област научне делатности би била подесна да се њени најбољи представници окушају у раду ове Комисије? За обе категорије важи питање да ли то значи да чланови Комисије могу бити и страни држављани?

управе донело Мишљење да је прописано да лице које надлежни орган именује, односно поставља на одређену функцију, односно одређене задатке и послове, у органу управе, заснива радни однос у органу управе даном именовања, односно постављења, ако актом о именовању односно постављењу није другачије одређено.

Дакле, сва права и обавезе на раду и по основу рада функционер остварује на основу решења о постављењу којим се заснива радни однос, али с обзиром да су скоро сви чланови Комисије већ у радном односу који немају намеру да прекидају питање њихове накнаде остаје отворено.

(6) И на крају разматрања која се тичу организационих прописа отвара се следеће питање: иако се у самој уредби изричито наводи да је Комисија колегијалан орган који има председника и 6 чланова, да ли је то заиста тако? Пословник о раду Антимонополске комисије прописује да „... стручна служба припрема седнице Комисије, обавља све послове у складу са одлукама Комисије и извршава задатке које им повери Комисија.”<sup>9</sup> Потврду да теренски и стручни део посла (обрада поднетих пријава, формирање предмета и утврђивање елемената за доношење првостепене одлуке) за Комисију обављају њене стручне службе, које су по својој природи својствене или законодавној власти (стручне службе Парламента) или извршној власти (стручне службе Владе) налазимо у доступним материјалима саме Комисије. Прво питање које се поставља је ко су запослени у стручним службама, односно ком органу припадају? Најпре, то могу бити запослени у Савезном министарству привреде и унутрашње трговине. Међутим, у Правилнику о систематизацији и унутрашњој организацији радних места у овом Министарству није прописано постојање такве службе иако би морало бити.<sup>10</sup> Теоријски гледано, то могу бити и лица која би била искључиво задужена за стручну помоћ Комисији, али би и њихова радна места свакако морала бити систематизована у поменутом Правилнику. И овде се одступило од уобичајених правила те је председник Комисије, као непосредни руководиоца, донео Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Антимонополској комисији. Само по себи, такво решење је у супротности са статусом Комисије, с обзиром да она представља орган у саставу Министарства. Наравно да се таквом понашању не би могле ставити замерке само да је Комисија формирана као посебан орган управе ван састава министарстава, као што је, на пример, Савезно јавно правобранилаштво.

Стручне службе Комисије имају осам стално запослених на стручним пословима. Сви су високообразовани кадрови, а углавном се ради о економистима и правницима (изузетак су по један запослени са завршеним пољопривредним факултетом, односно ФОН-ом). Ради се о људима који имају између четири и 35 година радног стажа, а у

<sup>9</sup> Видети члан 8. Пословника о раду Антимонополске комисије.

<sup>10</sup> Насупрот томе, у поменутом Правилнику су систематизована радна места у Сектору за спречавање нарушавања конкуренције на јединственом тржишту, чија надлежност је постављена тако да добрим делом улази у делокруг рада Комисије.

Комисију су дошли или из државне управе (најчешће Министарства финансија) или из привреде, односно из предузећа. Сви се у одређеној мери служе енглеским и другим страним језицима. У последњих годину дана видљиви су напори људи из стручних служби на усавршавању, тако да активно учествују на међународним семинарима из области антимонополске политике. Ипак, може се оценити да је број људи који чине стручну службу недовољан за припремање одлука саме Комисије, као и за делотворно спровођење антимонополске политике.

(7) Комисија својим деловањем може остварити сврху свог постојања само под условом да је у свом раду самостална. О самосталности рада Комисије најбоље говори начин на који се она оформљује. Наиме чланови Комисије, без обзира што их и сам законодавац назива члановима, представљају функционере који се постављају и разрешавају. Важеће законодавство Комисију конституише као орган власти, тачније орган Савезне владе. Сходно томе, њене чланове поставља Савезна влада, а на предлог надлежног министарства. На тај начин се ствара простор да се кадровским комбинацијама непосредно утиче на рад Комисије. Тим пре што за чланове није дефинисан посебан начин разрешења, односно не постоје ограничења при њиховом опозиву, због чега њихово даље чланство остаје директно зависно од дневних, економскополитичких кретања.

Пословник о раду Комисије, чланом 20., прописује да Комисија за свој рад одговара Савезном министру, односно Савезној влади. Иако оваква одредба може указивати да је њеним прописивањем одговорност Комисије за свој рад односно полагање рачуна добро дефинисана то овде није случај. Извесно је супротно – да се на основу овога може тврдити да не постоји самосталност рада Комисије. Поред тога, проблем је што Комисије није обавезана да доставља јавности односно објављује информације о свом раду те се у конкретном случају не може говорити ни о јавности њеног рада.

## 1.2. Правна правила процесног карактера

Наведена правна правила требало би да дају одговоре на следећа питања: шта представља правни основ за заснивање надлежности Комисије, шта она (надлежност) обухвата, која врста поступка тече пред Комисијом и каква су њена овлашћења. Нажалост, решења наведених питања се не налазе у једном тексту (било законском било подзаконском), а додатни проблем представља чињеница да се они могу добити само истовременом применом и одредби општег и одредби посебног (антимонополског) карактера. Иако је то у супротности са њиховом правном снагом и местом на хијерархијској лествици извора права, анализа ће почети од подзаконског текста.

(а) Надлежност Комисије је таксативно наведена у поменутој Уредби о образовању Антимонополске комисије.<sup>11</sup> Предности таквог решења су очигледне како правним теоретичарима, тако и

11 Видети члан 2. наведене Уредбе.

практичарима и не треба их додатно објашњавати. Слабост конкретне формулације члана 2. Уредбе о образовању Антимонополске комисије се састоји у томе што у њој, како то правила струке налажу, није наведен један општи основ за деловање Комисије у случају појављивања нових облика злоупотреба нпр. „...као и сви други облици...”. На тај начин није остављен довољно широк простор за деловање према евентуално новим појавним облицима монополистичког понашања и нелојалне конкуренције, односно облике и последице неконкурентних тржишних структура и понашања. Изостављена је генерална, еластична клаузула чије је прописивање готово правило код таксативног набрајања.<sup>12</sup> Иако и њено нормирање има својих лоших страна, користи које она доноси далеко надмашују њене слабе стране. Тако, надлежност Комисије обухвата:

- праћење, утврђивање и анализирање пословања привредних субјекта који имају монополски, односно доминантан положај на тржишту;
- утврђивање монополског, односно доминантног положаја;<sup>13</sup>
- утврђивање постојања монополистичког споразума.

И ова формулација „...праћење, утврђивање и анализирање пословања привредних субјекта који имају монополски односно доминантан положај на тржишту” заслужује детаљнији осврт. Граматички гледано, употребљени глаголи указују да је полазна претпоставка целе концепције континуирани рад Комисије који подразумева сталне активности чланова Комисије. Као што је раније наведено, такво стање ствари не одговара стварности, будући да су стручне службе те које обављају свакодневне активности, а сама Комисија се састаје у одређеним временским интервалима.<sup>14</sup> Прописујући да се седнице Комисије одржавају по потреби а најмање једанпут месечно, одредбе наведеног Пословника, као акта подзаконског карактера, су у директној супротности са одредбама Закона о општем управном поступку.<sup>15</sup> Такво стање је правно неодрживо и не само да је у супротности са сврхом и духом управног поступка који би требало да се одвија пред Комисијом него је и у супротности са самом сврхом антимонополског законодавства.

Такође, нејасно је шта значи „праћење, утврђивање и анализирање пословања” с обзиром да се ради о делатностима различитог карактера, домаћаја и тежине. Када Комисија нешто утврђује је *par exelance* процесно питање, за разлику од питања на основу којих мерила то чини које је материјалноправне природе. Питање када Комисија утврђује је подједнако интересантно и важно, јер у суштини означава када се иницира поступање Комисије, којим фазама оно тече, рок за њено спровођење и акт који треба да представља материјализацију тог поступка.

12 То није случај када су овлашћења дата Комисији у питању.

13 Наравно, правнотехнички решење није логично; Комисија тешко може утврдити постојање доминантног положаја без праћења и увида у документа, а по тексту, она анализира оне који имају (утврђен) доминантни положај.

14 Видети члан 3. Пословника о раду Антимонополске комисије.

15 Видети члан 113. Закона о општем управном поступку који се тиче покретања управног поступка.

Важећа антимонополска регулатива не санкционише чињеницу стварања неконкурентних тржишних структура, односно монополског положаја, већ искључиво његову злоупотребу, која за последицу има нарушавање конкуренције и изазивања поремећаја на јединственом тржишту. Тако гледајући, праћење и анализирање пословања привредног субјекта се налазе у логичкој вези са појмовима неконкурентних тржишних структура, монополског положаја и његове злоупотребе (монополског понашања), јер се њиховим вршењем може пратити и анализирати процес њиховог настајања и формирања. Само по себи предузимање таквих активности не мора значити вршење прерогатива извршне власти, односно није иманентно делатности државних органа управе. Оно евентуално може представљати припрему за вршење делатности „утврђивања”. Отуда је нејасно шта уопште значи и шта је сврха „утврђивања пословања” неког привредног субјекта и које су то могуће радње утврђивања. Утврђивање за циљ има припрему чињенично правне подлоге за доношење одговарајуће одлуке и по својој природи заузима централно место у свим правним поступцима – оно представља суштину доказног поступка. Уколико се прихвати такво становиште, до кога се долази тумачењем одредаба Закона о општем управном поступку и Антимонополског закона, да ли постоји и каква је разлика између тих делатности и активности стручних служби Комисије? Могуће је да такве разлике и постоје али их у овом тренутку није могуће уочити.

Надаље, којим средствима (инструментима) би се то утврђивало, односно којим средствима располаже Комисија при „утврђивању пословања”? Примера ради, које су то пословне информације које предузећа у циљу „утврђивања њиховог пословања” морају да доставе Комисији и како се правно регулише пропуштање обавезе достављања таквих информација. Питање ко врши процену тих информација добија на сложености када се има у виду да пословање привредних субјеката прати, анализира и контролише више инспекцијских органа од којих су неки, као и Комисија, у саставу Савезног министарства привреде и унутрашње трговине, на пример савезна тржишна инспекција која са своје стране има обавезу да иницира покретање поступка пред Комисијом. Тим пре што подељена надлежност у овој области није пожељна. Ова питања, односно сложене импликације ових питања, детаљније су разрађена у оквиру анализе процесног поступања Комисије.

(б) Када су овлашћења Комисије у питању, она су одређена са две довољно широке, генералне клаузуле: прва је „предузимање мера ради спречавања злоупотребе монополског, односно доминантног положаја и закључивање (мада би правилније било рећи ради спречавања закључивања) монополистичког споразума”. Сама по себи она је довољно широко постављена, али без квалитетне суштине. Тако већ поменути хибридни карактер Комисије представља основ који свој одраз има у њеним хибридним овлашћењима. Иако је ово било право место на коме је требало разјаснити и навести које су то мере, Антимонополски закон, као ни Уредба, то нису учинили. Зато остаје нејасно које би то мере која Комисија може да предузима биле и да ли постоји и у чему се састоји њихово разликовање у односу на мере на

чије је предузимање Комисија овлашћена другом клаузулом. Наиме, друга клаузула гласи „предузимање других мера утврђених савезним законом”. Тешко је проникнути у намере законодавца и схватити шта се оваквим прописивањем овлашћења хтело. Намеће се утисак да би се одређени резултати могли постићи и важећим антимонополским законодавством, упркос свим до сада наведеним мањкавостима и слабостима, али да је његова неефикасност и непостојање ауторитета непосредна последица овако конципираних овлашћења. Правна наука под мерама подразумева одређене налоге за предузимање активности које се могу непосредно или посредно предузети било принудним путем или добровољно као што је, на пример, принудно довођење у случају неодазивања на позиве, удаљавање из просторија државног органа или суда, рушење бесправно подигнутог објекта и многе друге. Проблем са овом формулацијом састоји се у следећем: традиционално, правне мере подразумевају субјект у чију корист или на штету се оне предузимају и у зависности од њихове врсте могу се извршавати од стране управних или правосудних органа. Очигледно је да се у овом случају не ради о тој врсти мера. Сам Антимонополски закон не каже о томе ништа.<sup>16</sup> Штавише, он не указује ни о ком савезном закону би се у конкретном случају радило. На тај начин, Антимонополској комисији, која је остављена без инструмената за рад, је онемогућено да делотворно поступа. Заштитне мере своје постојање везују искључиво за санкционисање злоупотреба монополистичког, односно доминантног положаја. То је природна последица чињеница да су злоупотребе монополског, односно доминантног положаја санкционисане кроз привредне преступе и кривична дела. А расправљање тих питања је искључива надлежност треће, одвојене и независне власти – судске. Све горе наведене слабости, нејасноће и контрадикторности имају свој одраз и у процесним поступањима Комисије. Отуда се као кључна питања издвајају:

- Када Комисија прати, анализира и утврђује оно што је у њеној надлежности?
- Како то чини?
- Како изгледају или гласе њене одлуке?
- Ко врши надзор над применом закона?

За разлику од Уредбе, која не садржи ниједну одредбу о томе, Антимонополски закон садржи неколико чланова посвећених том питању. Нажалост, наведени чланови обилују недостацима и празнинама, што је последица њихове штурости. Сам Закон, иако пледира да представља кодификацију антимонополске регулативе, не даје прецизан одговор на питање ко су субјекти који покрећу поступак пред Комисијом.

(61) Закон најпре прописује „... да свако заинтересовано лице може поднети пријаву о свим радњама и актима привредног субјекта за које сматра да представљају злоупотребу...” која због своје општости

---

16 Мерама у смислу других мера предвиђених савезним законом не могу се сматрати заштитне мере које прописује Антимонополски закон у члану 14. јер је њихово изрицање предвиђено у поступку по привредним преступима а и сам њихов назив је „заштитне мере”.

и недорађености не значи практично ништа. Заинтересовано лице може бити појединац, на пример потрошач, удружење потрошача, одговорно лице у конкурентном предузећу и сл. Доступни материјали на основу којих је анализирана пракса у раду Комисије потврђује овај став. Тако у њима постоје предмети (додуше ретки) у којима је поступак пред Комисијом покренут, а да у списима предмета нема поднете пријаве. Проблем се не решава применом одредаба Закона о општем управном поступку који омогућава покретање управног поступка по службеној дужности (*ex officio*). То кажемо због посебности самог поступка који се одвија пред Комисијом услед којег је тешко утврдити када се поступак по службеној дужности има сматрати покренутим. Традиционално се његово покретање везује за предузимање прве радње управног органа. Да ли се и првом радњом Комисије може сматрати анализирање пословања одређеног привредног субјекта путем средстава јавног информисања јер се у крајњем случају и то може подвести под „праћење”. Уколико се прихвати овакво тумачење, оставља се простор за многобројне злоупотребе, самовољу и арбитрарност који може резултирати неједнаким положајем (третманом) привредних субјеката у очима Комисије.<sup>17</sup>

(62) Додатну конфузију изазива одредба Антимонополског закона да се пријава подноси „надлежном савезном органу”, иако се у целом тексту, осим у уводним одредбама, тај орган именује као Комисија. Остаје нејасно да ли то представља пропуст у правнотехничкој редакцији текста, или значи да, напротив, постоји још неки орган надлежан за исту област.

(63) Поред тога, наведене одредбе које се налазе у чл. 8. су без неког оправданог разлога одвојене од одредби чл. 10. које прописују исту обавезу за савезне тржишне инспекторе. Отуда настају нове нејасноће: да ли се тиме желела посебно нагласити важност рада савезне тржишне инспекције у овој области или се опет ради о несрећној правнотехничкој редакцији текста. Уколико је ово прво у питању, ова одредба је потпуно непотребна: она представља само ужу правну норму од оне која обавезује „свако заинтересовано лице”, што би свакако савезни тржишни инспектор требало да буде због описа његових радних дужности и задатака. На тај начин се Антимонополским законом слаби улога савезне тржишне инспекције уместо да се појачава улога која им је додељена *lex specialis*. Надаље, ова одредба је непотребна јер је непријављивање злоупотребе монополског, односно доминантног положаја кривично дело, с обзиром да се као дело третира непријављивање извршења кривичног дела (што злоупотреба положаја јесте) за које се сазна у вршењу службе. Ако се већ желео нагласити значај рада савезне тржишне инспекције у сузбијању монополског понашања и нелојалне конкуренције, требало је прописати рок у коме је инспектор дужан да поднесе пријаву, санкцију за прекорачење тог рока, као и да се прецизира, колико је то могуће, њена садржина, јер га бар у том делу не треба изједначавати са осталим заинтересованим лицима, мада ово последње (садржина)

---

17 Видети члан 8. Антимонополског закона.

у пракси не изазива неке претеране проблеме, с обзиром да инспектори уз пријаву као прилог достављају копију записника о извршеној инспекцији.

(64) Пракса поступања Комисије по достављеној пријави се разликује у зависности од тога ко се појављује као њен подносилац. Уколико је то савезни тржишни инспектор, стручне службе је узимају у рад на тај начин што податке из ње у ретким случајевима комплетирају и проверавају са другим подацима. Такво понашање (поверење) има за свој основ претпоставку о стручној и кадровској оспособљености њених подносилаца. Међутим, на тај начин се обесмишљава сврха постојања једног посебног органа за сузбијање неконкурентних тржишних структура тржишта и његова функција постаје готово протоколарна. Супротно, уколико су у питању пријаве физичких и правних лица, стручне службе излазе на лице места и, увидом у документацију и из разговора са одговорним лицима привредних субјеката, састављају „Налаз” у форми забелешке или записника који служи као чињенични основ за даље поступање Комисије. Поред тога, стручне службе по службеној дужности врше проверу тачности навода из пријаве на основу других доступних података.

У овој фази поступка у пракси су се јавили извесни проблеми, на пример непотписивање записника од стране одговорних лица која представљају привредни субјект, тако да је и сама Комисија нашла за сходно да реагује у виду интерног, усменог упутства и на једној од својих седница је одлучила да записници морају бити потписани од свих присутних лица.

Наведено понашање контролисаних привредних субјеката (непотписивање записника) указује на:

- непознавање значаја постојања и деловања антимонополских органа;
- неповерење у рад (или чак непристрасност рада) Комисије;
- њихово ниподаштавања Комисије и њеног рада;
- њихове суштинске или формалне незаинтересованости да учествују у раду Комисије.

Све ово заједно говори о слабостима важећег законодавства које није успело да својим решењима обезбеди ауторитет и кредибилитет Комисије и тиме омогући њен ефикасан рад.

Чин непотписивања записника је последица традиционалног схватања да се тиме оспорава тачност чињеничних навода које записник садржи. Наравно, ово оспоравање би било много ефикасније ако би се учинило изричитом напоменом односно изјавом на записник, како то и предвиђа Закон о општем управном поступку. С друге стране, чињенице се у даљем поступку могу оспоравати без обзира на непотписан записник. Најзад, само по себи непотписивање не чини записник правно невалидним. Овај акт несарадње контролизованог субјекта остаје само израз неповерења у онога ко је контролу извршио, односно одсуство ауторитета. Тврдим тумачењем правила управног поступка непотписивање би се могло третирати као одбијање да се омогући контрола што повлачи посебне санкције. Комисија одступа од правила о општем управном поступку и тако што напуштајући начело усмености, допушта странкама да се о чињеницама



изјасне писменим путем. Може бити да то одговара саставу и својству Комисије али несумњиво представља значајно одступање од начела законитости.

(в) Следеће питање јесте како Комисија ради, односно која врста поступка се и како одвија пред Комисијом. Комисија је на основу Антимонополског закона и Уредбе о њеном оснивању конституисана као колективни орган управе. Међутим, она у свом раду одступа од до сада познатих начина рада органа управе. Наиме, правило је да органи управе одлучују по захтевима странака. Међутим, Пословник о раду Комисије предвиђа да се седнице Комисије одржавају по потреби (што је адекватно раду по захтеву странака) али и „... најмање једанпут месечно...” и на тај начин још једном истиче њену природу радног тела Министарства. Тај „комисијски карактер” додатно је појачан одредбама Пословника које предвиђају да се седница одвија по дневном реду уместо да поступак тече као класичан управни поступак. И на крају, одступање од редовног управног поступка прописаног Законом огледа се и у прописивању да „... Подносиоци захтева само изузетно могу присуствовати седницама Комисије... на позив председника Комисије, односно члана који га замењује”, иако су начела јавности и непосредности рада органа управе основна начела њиховог рада. Остаје нејасно на који се захтев мисли: да ли се ради о пријави која се у овом делу третира као захтев или пак о посебном захтеву за присуствовањем који може поднети свако заинтересовано лице укључујући и саме странке.

(г) Закон прави разлику у поступањима Комисије и у зависности од тога да ли се ради о злоупотреби монополистичког, односно доминантног положаја или закључивању монополског споразума.

(г1) Што се злоупотребе монополског положаја тиче, Закон прави разлику између праћења, анализирања и утврђивања, која је можда оправдана са гледишта радњи које треба предузети да би се та делатност обавила, али не одговара ни логичком ни хронолошком току ствари. Тако, Закон у ставу 1. чл. 5. каже да Комисија прати и анализира радње субјекта који има монополистички односно доминантан положај на тржишту, да би у ставу 2. нормирао претпоставку за обављање делатности наведених у ставу 1. – да Комисија претходно мора да утврди постојање таквог положаја (што се уосталом односи и на споразум, а представља претходно питање). Међутим, делатности Комисије би морале да буду далеко комплексније. Најважнији разлог лежи у чињеници да овако нормиране, оне не остварују своју праву сврху, односно не покривају целокупну област у којој може доћи до поремећаја конкурентних тржишних структура. Да би се одређено деловање привредног субјекта квалификовало као злоупотреба монополистичког односно доминантног положаја, потребно је да се оствари више кумулативно постављених услова:

- да постоји такав положај привредног субјекта,
- да привредни субјект са тих позиција предузима одређене радње или доноси акте и
- да услед њих и у узрочно-последичној вези са њима наступају штетне последице.

Уколико би се активности Комисије одвијале само и стриктно на основу Антимонополског закона, сузбијање и санкционисање злоупотреба монополистичког односно доминантног положаја или закључивања монополског споразума не би било могуће. То из разлога што Закон не садржи механизме за тако нешто. Тачније, недостаје узрочно-последична веза између делатности Комисије које се односе на њихов положај, акте и радње, с једне стране, и последица по конкурентне тржишне структуре с друге стране. Ефекат деловања Комисије изостаје. То се најбоље види по приложеном материјалу, у коме стручне службе обрађују пријаве и предлажу утврђивање монополског, односно доминантног положаја и радњи и аката привредних субјеката. Ову фазу поступка, сама Комисија у својим материјалима именује као „предлог елемената за утврђивање монополског положаја”. Само утврђивање наведених елемената се обавља на седницама Комисије, а након тога се предлаже доношење решења. Међутим, такво поступање Комисије, као што је већ наведено, одступа од до сада познатих елемената управног поступка али у негативном смислу. Наиме, на основу горе изложеног се види да постоји одређена празнина између предлагања доношења решења и његове писмене израде, бар такву везу није било могуће утврдити на основу доступних материјала. Ово кажемо стога што после састављања записника са одржаних седница Комисије, у којима нема формулисаних изрека (диспозитива), следе писмено израђена решења, па се поставља питање ко и када их је формулисао. Наравно да овакво поступање Комисије не би било могуће уколико би се доследно применило начело јавности и странкама у поступку омогућило присуство на седницама Комисије. Нашу пажњу ћемо, за тренутак, усмерити на „утврђивање елемената за доношење решења”. Из доступних материјала се види да се делатност стручних служби и саме Комисије своди на утврђивање положаја на основу критеријума који су итекако подложни критици.

Не само да Закон не садржи мерила по којима се монополски, односно доминантан положај утврђује, нити уређује поступак рада Комисије у том делу, већ то не чини ни Уредба. Штавише, Уредба о образовању Антимонополске комисије не обавезује Комисију да те критеријуме утврди и објави. Комисија је на својој седници од 11.10.1999. године утврдила Критеријуме за утврђивање монополског, односно доминантног положаја привредног субјекта на тржишту.<sup>18</sup> Наведени документ представља интерни документ Комисије, недоступан јавности, без обзира што се стручне службе и Комисија у свом раду позивају на њега.

Наведене критеријуме представља документ на 14 страница са богатим фуснотама у којима се разјашњавају поједини критеријуми и мере које је потребно предузети да би се ти критеријуми искористили за вредновање посматране тржишне структуре. Овим критеријумима се разјашњавају поједина питања која нису разјашњава у Закону, односно подзаконским актима Владе, попут Уредбе о формирању Антимонополске комисије. Међутим остају два основна

<sup>18</sup> Предлог наведених критеријума је сачињен од стране Института за упоредно право.

проблема. Критеријуми нису јавни документ, тако да нису доступни јавности. Поред тога, критеријуми нису довољно разрађени, што им у великој мери смањује применљивост, већ је добар део самог текста студијског карактера. Не спорећи потребу да се подробно објасне поједини критеријуми, овај документ ипак не краси велика оперативност.

Због тога закључујемо да не постоји ни један јавни документ којим се дефинише (како у супстанцијалном, тако и у процесном смислу) начин на који се долази до установљивања монополског, односно доминантног положаја. Имајући у виду да се у самом Закону оперативност не дефинише ни монополски, нити доминантан положај, овакво стање ствари је више него забрињавајуће и ствара простор за потпуно арбитрарне одлуке Комисије. На овај начин се отвара простор за политичку злоупотребу саме Комисије и она се практично позива да арбитражује у спорним ситуацијама у привреди са политичком позадином. Тиме се још више повећава неизвесност са којом се суочавају привредни субјекти на тржишту, односно увећава се тзв. регулаторни ризик.

Наравно да такво стање ствари рађа велике неуједначености у пракси Комисије. Тако се увидом у доступне материјале може закључити да делатност коју прописи именују као „утврђивање” налази свој процесни израз у изреци само у два решења која је донела Комисија наспрам читавих 12 случајева, који га не садрже. Тачније, изрека ових решења се састоји само из „Налаже се...”. У таквој ситуацији све своје слабости показује одредба Закона која не даје одговор на питање у ком периоду, односно року је Комисија обавезна да саопшти своју одлуку да ли је нешто утврдила или није. Такође, није прописано у ком року је Комисија обавезна да достави своје решење. Досадашња пракса рада Комисије указује да је она у највећем броју случајева утврђивала следеће:

- повећање цена од стране субјекта који имају монополистички, односно доминантан положај;<sup>19</sup>
- закључивање споразума и уговора.

(г2) За разлику од злоупотребе монополистичког положаја, код које је делатност Комисије прописана као активност, у случају закључивања монополског споразума наилази се на још једну недоследност. Законом је прописана обавеза свих да поднесу пријаву Комисији у случају да знају за постојање монополистичког споразума.

---

19 Овде се, међутим, поставља питање: да ли се ради о просечном или неком другом расту цена? Просечан раст цена не говори ништа о условима пословања конкретних привредних субјекта, односно о условима производње и пласмана конкретних производа. На пример, у условима стабилних цена, може да дође до пораста цене кључног производног инпута (на пример, инпута из увоза), што значајно увећава укупне, односно просечне трошкове производње. То је, уосталом, један од главних аргумената који привредни субјекти износе у своју одбрану пред Комисијом. Уколико у таквим условима не би дошло да раста цене тог производа, произвођач би неминовно бележио губитке и напустио производњу, што је неповољно са становишта друштвеног благостања. Очигледно је да је употреба просечног раста цена контрапродуктивна са становишта вођења добре антимонополске политике.”

Поставља се питање ко ће и на основу чега ће процењивати да се у конкретном случају ради о монополском споразуму. Или сам законодавац одређене споразуме *per se* (због њихове природе) сматра опасним по конкурентне тржишне структуре? Уколико се прихвати такво схватање, чему онда служи посебно нормирана обавеза Антимонополског закона да се сви споразуми и други облици удруживања морају доставити Комисији у року од 15 дана од дана закључивања? Ово се може схватити или као правнотехнички пропуст у редакцији самог Закона или као израз политичких и економских схватања о томе шта се сматра монополом. Ово кажемо стога што израз „споразум” подразумева и монополистичке споразуме, који су забрањени (уз изузетак из члана 4., став 4.) и споразуме о стварању пословних удружења која као таква нису забрањена, али је забрањено користити таква удружења у циљу склапања монополистичког споразума.

Када се ради о споразумима о удруживању, тј. споразумима о стварању пословних удружења, одредбе Закона о покретању поступка пред Комисијом су изричите. Комисија започиње свој рад тек када јој се један такав споразум достави. Међутим, недостају прецизне одредбе о томе ко је субјект који је обавезан да споразум достави с обзиром да израз „споразум” подразумева два или више лица која су га постигла?<sup>20</sup>

Из доступних материјала саме Комисије се види да су њени чланови и стручне службе своју надлежности у овом делу схватили као могућност да се испитују и уговори закључени између привредних субјеката и овлашћења да се предузимају мере у правцу мењања или брисања неких њихових одредби. Оваквом поступању Комисије треба приступити врло обазриво, с обзиром да оно у великој мери задире у слободу уговорања привредних субјеката. У ту сврху, врло је илустративно навести случај НИС Нафтагаса и његовог пословног партнера, где је између овог привредног субјекта и предузећа које производи хемијска једињења неопходна за производни процес НИС-а закључен уговор о испорукама наведеног једињења у временском периоду од 20 година. Наведени уговор је именован као уговор о пословно-техничкој сарадњи иако су постојале могућности да се квалификује као један од традиционалних, законом именованих уговора. Комисија је најпре утврдила да је одредба уговора која предвиђа приоритет НИС-а у пријему наведеног једињења и обавезу привредног субјекта да то и обезбеди проглашена ништавом, а затим наложила њено просто уклањање. Поменуто брисање је требало, бар према изреци решења, извршити у виду обичног брисања из текста уговора, без обзира што одредбе уговора, које су због супротности са императивним правним нормама погођене апсолутном ништавошћу, не производе правно дејство. Наравно да је у таквој ситуацији по страни остало питање да ли су странке уговор закључиле баш желећи да установе ту врсту обавезе сматрајући је битним елементом уговора. Такву судбину дели и питање

20 Штавише, у једној од својих одлука (решења) Комисија налаже само једној уговорној страни брисање одређеног члана уговора о пословно-техничкој сарадњи?

зашто се налогом за такво поступање брисања одређеног спорног члана обавезује само једна страна уговорница (НИС), с обзиром да тако гласи изрека донетог решења.<sup>21</sup>

## 2. МИНИСТАРСТВО ЗА УНУТРАШЊУ ТРГОВИНУ

Министарство за унутрашњу трговину представља орган власти на федералном нивоу, који заједно са другим министарствима предвиђеним Уредбом о основама система савезних органа управе, Савезног извршног већа и других органа управе чине апарат Савезне владе. Већ из ове реченице се види да као такво, Министарство не може бити самостално и у свом раду независно од Савезне владе чији је део.

Проблеми проузроковани његовом везаношћу за Владу настају онда када се овом Министарству додели улога другостепеног органа у управном поступку сузбијања и спречавања злоупотреба монополистичког, односно доминантног положаја, односно закључивања монополског споразума. Преко потребна непристрасност, самосталност и независност у сузбијању наведених облика поремећаја конкурентних структура на тржишту у логичкој је супротности са садашњом позицијом овог Министарства. Тим пре што је суштина улоге сваког другостепеног органа контрола законитости и правилности рада и аката првостепених органа! Антимонополски закон прописује да се евентуални жалбени поступак, по жалби изјављеној против одлуке Антимонополске комисије, има одвијати пред Савезним министарством привреде и унутрашње трговине.<sup>22</sup> Међутим, на путу остварења тако једног одговорног и сложеног задатка стоје неке од следећих чињеница.

(а) Неспорна је чињеница да положај Комисије као првостепеног органа, који је у саставу Министарства као другостепеног органа, утиче на контролну и усмеравајућу функцију коју би пракса жалбеног органа требало да доноси. По законом прописаној композицији Комисија је наглашено стручни орган и по дефиницији би требало да буде стручнија од Министарства као органа управе. С друге стране, Министарство у чијем је саставу Комисија контролише и усмерава њену праксу, решавајући по жалбама. На тај начин су створене институционалне претпоставке да пракса Комисије буде усмеравана ка њеној регулаторној уместо класичној антимонополској функцији. Затим, нереално је претпоставити да ће Савезно министарство за унутрашњу трговину моћи квалитетно и брзо да изврши контролу првостепеног поступка и акта. Прво зато што су природа и обим

21 То није једина забелешка која се, процесно гледајући може ставити на рад Комисије. Тако се у доступном материјалу налазе предмети чији списи почињу са првостепеним решењем што може указивати да поступак није ни спроведен; из неких предмета се не може видети каква је даља судбина поступка после доношења првостепеног решења јер недостају подаци о томе да ли је по њему поступљено или је против њега изјављена жалба другостепеном органу; у неким предметима недостаје повезница између првостепеног и другостепеног решења – жалба привредног субјекта, те се не види на основу чега је дошло до покретања жалбеног поступка.

22 А према одредбама Закона о општем управном поступку као допунског извора.

посла који се састоји у утврђивању, праћењу и анализирању злоупотреба монополистичког, односно доминантног положаја такви да је њихово вршење додељено у надлежност посебном органу управе. И то не обичном, него органу који би требало да буде уско специјализован за тај посао, с обзиром да у свом делокругу рада нема обављање других послова и задатака. Евидентно је да је спектар послова наведеног Министарства много шири као што му је и унутрашња структура другачије постављена. Друго, да ли наведено Министарство може, поред многобројних других послова, у прихватљиво кратком временском периоду обавити посао за који је специјализованом органу требало одређено време. Испитивање правилности и законитости првостепеног поступка и донете одлуке захтева напре добро познавање управног поступка као неопходне претпоставке. Поред тога, процес испитивања се у суштини своди најпре на проверу по службеној дужности да ли постоје или су учињене битне повреде поступка а затим се прелази на испитивање навода евентуалне жалбе које се у највећем броју случајева састоји на проверу утврђеног чињеничног стања. Да ли су за такав посао оспособљени кабинети или колегијуми? Или ће тај посао обављати *ad hoc*, тј. када се за то укаже потреба и према налогу надлежног руководиоца, запослени у Министарству? Ово кажемо стога што се одговори на постављена питања не могу добити увидом у достављене материјале у којима после изјављене жалбе и евентуалног писменог дописа странкама да се писмено могу изјаснити о чињеничном стању следи решење Министарства које потписује министар. Видљиво је дакле, да се на овај начин нису створили услови да се овај посао обави квалитетно.

(б) Сем тога, није занемарљив утицај ни посебне врсте „конфликта интереса” који је директна последица увођења Комисије у састав Министарства. Наиме, у саставу Савезног министарства привреде и унутрашње трговине налази се посебна организациона јединица – сектор. Његов пуни назив је Сектор за спречавање нарушавања конкуренције на јединственом тржишту, а надлежност обезбеђивање услова за несметано одвијање тржишне утакмице. У оквиру наведеног сектора делују Одељење за заштиту конкуренције на јединственом тржишту и Група за праћење стања и предузимање мера за заштиту права потрошача. Из самих назива ових организационих јединица је видљиво да имају делокруг рада сличан надлежностима Комисије.

Остаје отворено питање да ли ове организационе јединице заједнички делују са Комисијом на сузбијању монополског понашања и нелојалне конкуренције и шта се има сматрати заједничким деловањем. Другим речима, какви односи постоје између Комисије, с једне стране, и наведених одељења и група, са друге стране. Правилник о систематизацији и унутрашњој организацији радних места у Савезном министарству привреде и унутрашње трговине, као опис послова запослених у овим организационим јединицама прописује послове који се односе на припрему и израду прописа и пратећих аката који се односе на сузбијање и спречавање нарушавања конкуренције односно нелојалне утакмице; предлагање мера за унапређење механизма слободне конкуренције и спречавање радњи које се односе на

нелојалну конкуренцију на тржишту и учествовање у раду међуресорских радних група и комисија. Наведене формулације су широко постављене и могу представљати основ за учествовање ових организационих облика у раду Комисије. Међутим нејасно је у каквом односу би се у тој ситуацији нашли према стручној служби Комисије. Међутим, иако се формулација „... припрема пратећих аката...”, „... спречавање других шпекулативних радњи...” итд. може сматрати као учествовање у раду комисија, постоје извесне разлике због којих се тај рад не може изједначити са пружањем стручне и техничке помоћи Комисији. Ово стога што је Пословник о раду Комисије изричит када предвиђа да материјале за рад и одлучивање Комисије прикупљају стручне службе Комисије, а не самог Министарства. На питање да ли је тако и у пракси није могуће дати прецизан одговор.

### 3. ПРАВОСУДНИ ОРГАНИ

(а) С обзиром на природу органа који доносе управне акте (представљају саставни део извршне власти), у свим земљама развијене правне традиције дозвољена је контрола њихове законитости и правилности од стране треће гране власти – судске. Судски поступак у коме се та контрола врши носи назив управни спор.

Према Закону о судовима чија је правна снага престала са доношењем пакета закона о правосуђу, надлежност за спровођење управног спора била је додељна окружним судовима. Поступак се одвијао пред „управним већима” која су функционално гледано, улазила у састав грађанскоправних одељења. Такво решење је омогућавало, у већини случајева у „мањим” судовима да предмете управног спора решавају и судије које нису уско оријентисане на материју управних спорова, већ су за конкретну прилику „позајмљиване” из других већа.

После доношења Закона о уређењу судова,<sup>23</sup> ситуација је следећа: расправљање материје која представља предмет управног спора додељено је у надлежност посебном суду – Управном суду.<sup>24</sup> Надлежност Управног суда распростире се на целој територији Републике Србије, а као непосредно виши суд, задужен за контролу његових одлука у случајевима где је у управном спору дозвољена двостепеност појављује се Врховни суд Србије. Ово решење има више својих добрих страна. Најпре, формирањем посебног управног суда јасно је указано да се у тој материји иде на специјализацију кадрова из те области што је велики напредак у односу на досадашње стање. Друго, и ништа мање значајно, јесте то што овакво решење омогућава уједначавање судске праксе на нивоу целе земље. Најзад, не треба заборавити да је ово решење предвиђено за управно – судске ствари у Републици Србији, а да је за сада за тужбу у управном спору против управног акта савезног органа, а ту спадају другостепене одлуке у антимонополским стварима, надлежан Савезни суд.

23 „Службени гласник РС”, број 63/2001.

24 Овде посебно стоји, наспрот судова опште надлежности те га тако треба и схватити.

(б) Правосудни органи се појављују као надлежни и у казним предметима у којима је казнена одговорност превиђена Антимонополским законом, прекршајима, привредним преступима и кривичним делима.

Мада је број репресивних одредби у Антимонополском закону сразмерно велики, мада их има и у другим прописима којима се уређују питања везана за монопол и монополско понашање, улога Антимонополске комисије се састоји у подношењу пријава надлежним прекршајним, односно правосудним органима.

Након подношења пријаве, тужилац је тај који одлучује о подизању оптужнице за привредни преступ односно кривично дело. За потребе ове студије, није посебно анализирана пракса у овим казним поступцима; казнена статистика код нас не даје прецизан и поуздан податак, а из праксе Антимонополске комисије видљиво је једно: Комисија је, очигледно, закључила да су најтеже казнене мере предвиђене Антимонополским законом непримерене, или да се бар не налазе у складу са целокупним антимонополским законодавством, и материјалним и процесним, па кривичне пријаве не подноси.

(в) Правосудни органи су и посредно у позицији да својим одлукама спречавају стварање и злоупотребу монопола. Као што је описано, уговори којима се ствара односно искоришћава монополски положај, по Закону о облигационим односима, нису допуштени. Слична забрана садржана је и у неким другим прописима, на пример Закону о систему друштвене контроле цена.

Независно од извесне неусклађености ове забране и правила Антимонополског закона, и независно да ли је Антимонополска комисија, по пријави или на сопствену иницијативу, покренула или завршила поступак, и како га је завршила, по општим правилима грађанског односно трговинског права, свако заинтересовано лице може тужбом тражити да суд утврди ништавост таквог споразума. Ако се пред судом појави спор из уговора који има елемената стварања односно искоришћавања монополског споразума, без обзира да ли једна од странака то тражи, суд ће такав уговор огласити ништавим. Ако има индикација да се ради о ништавом уговору ове врсте, суд може спровести доказни поступак, независно од чињеничних тврдњи и доказа које су понудиле странке.

И овде није било могуће спровести релевантно емпиријско истраживање, али се увидом у публикације у којима се редовно објављује судска пракса може закључити (изузев ретко, у функцији заштите потрошача) да се судови не суочавају са овим проблемом. Разлог не мора бити у одсуству сензитивности за неопходност заштите слободне и равноправне конкуренције, мада одсуство традиције наговештава да и овај разлог постоји. Појам злоупотребе монополског односно доминантног положаја и монополистичког споразума у нашем праву, нарочито укључивање последица у тај појам, чине да су истовремено потенцијално остварени други, мање суптилни и доказиви разлози неважности правног посла.

(г) Најзад, судови се појављују као извршни органи у односу на неке одлуке Антимонополске комисије. Нарочито је интересантна позиција суда у извршењу одлуке о забрани обављања делатности.



Законом о постојању уписа у судски регистар и Уредбом о упису у судски регистар није посебно уређена надлежност регистрационог суда да упише овакву забрану, мада за такав упис има много разлога, укључив и заштиту трећих савесних лица. По аналогји, привремена забрана могла би се уписати забележбом.

(е) На крају, ако би требало оценити улогу коју правосудни органи стварно имају у остваривању антимонополског принципа у нашем позитивном праву она није посебно изражена. Тешко би било и очекивати значајну управно-судску, дакле контролну улогу у сразмерно малом броју случајева у којима је на појаву стварања и злоупотребе монопола реаговано, праксу у којима је иначе штурим, противуречним и нејасним одредбама Закона удахнут живот.

Привредни миље симулираног тржишта у „социјалистичкој робној производњи” и регулисаног тржишта (уз наглашену улогу државе) у анализираном периоду нису претпоставке у којима се могла развити добра антимонополска регулатива, па ни институције које би је спроводиле. Чини се оправданом хипотеза да упоредо са реформом нормативног модела, треба градити антимонополске институције, укључив и одговарајућу припрему и обуку правосудних органа.

# АНЕКС

## Основни подаци о концентрацији понуде

**Табела А1**  
**Основни подаци о концентрацији понуде на основу података из завршних рачуна**

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
1	10101	Производња хидроелектричне енергије	3	5.341	100,0
2	10102	Производња термоелектричне енергије	5	4.596	98,1
3	10104	Пренос електричне енергије	1	10.000	100,0
4	10105	Дистрибуција електричне енергије	10	1.972	80,0
5	10202	Производња мрког угља	2	9.995	100,0
6	10203	Производња и сушење лигнита	4	7.639	100,0
7	10410	Производња сирове нафте	1	10.000	100,0
8	10500	Производња деривата нафте	13	2.102	83,7
9	10712	Производња сировог челика	5	8.408	99,3
10	10713	Производња ваљаног, вученог и кованог челика	29	2.183	79,8
11	10720	Производња феролегура	1	10.000	100,0
12	10810	Производња руда и концентрата бакра	2	6.037	100,0
13	10820	Производња руда и концентрата олова и цинка	3	8.903	100,0
14	10890	Производња боксита	1	10.000	100,0
15	10910	Производња бакра	1	10.000	100,0
16	10920	Производња олова	1	10.000	100,0
17	10930	Производња цинка	1	10.000	100,0
18	10942	Производња алуминијума	1	10.000	100,0
19	10999	Производња непоменутих обојених метала	4	5.055	100,0
20	11010	Прерада алуминијума	21	3.584	94,1
21	11091	Прерада бакра и легура бакра	12	4.206	99,5
22	11092	Прерада олова	2	6.094	100,0
23	11099	Прерада осталих обојених метала	15	4.052	94,8
24	11111	Производња азбеста	1	10.000	100,0
25	11112	Производња магнезита и глине	5	4.578	99,9
26	11113	Производња кварцног песка	8	2.945	97,5
27	11119	Производња осталих неметалних минерала	14	8.964	99,3

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
28	11129	Производња остале соли	5	5.962	99,9
29	11211	Производња равнoг стакла	15	6.182	92,1
30	11212	Производња амбалажног стакла	2	10.000	100,0
31	11219	Производња осталог стакла	29	1.348	67,5
32	11220	Производња ватросталног материјала	14	6.253	97,9
33	11231	Производња порцулана и керамике за домаћинство	16	6.725	96,0
34	11232	Производња грађевинско-техничке керамике и порцулана	22	2.415	95,4
35	11291	Производња азбестних производа	10	4.524	98,8
36	11292	Производња угљенографитних производа	7	3.346	93,4
37	11299	Остала прерада неметалних минерала	19	2.127	72,6
38	11311	Производња ливених, кованих и пресованих производа	297	358	29,0
39	11312	Производња металног инсталационог материјала	140	663	45,6
40	11313	Производња алата	186	1.100	53,4
41	11314	Производња металне амбалаже	79	1.355	64,7
42	11315	Производња ексера, заковица, вијака и остале жичане робе	231	490	36,1
43	11316	Производња котрљајућих лежајева	23	2.969	87,9
44	11319	Производња осталог металног репродукционог материјала	166	660	40,1
45	11320	Производња металних грађевинских и других конструкција	290	256	25,1
46	11390	Производња робе за широку потрошњу и осталих металних производа	320	616	44,7
47	11411	Производња енергетских машина и уређаја	41	1.501	64,6
48	11412	Производња грађевинских и рударских машина и уређаја	18	4.713	87,7
49	11413	Производња машина за обраду метала и дрвета	48	820	46,2
50	11419	Производња осталих машина и уређаја (без електричних и пољопривредних)	191	494	33,5
51	11420	Производња пољопривредних машина	44	783	46,6
52	11430	Производња опреме за професионалне и научне сврхе, мерних и контролних инструмената и уређаја за аутоматизацију управљања	130	772	48,7
53	11511	Производња шинских возила	9	2.545	96,1
54	11512	Оправка шинских возила	5	4.694	97,4
55	11521	Производња мотора	6	2.351	96,1
56	11522	Производња камиона и специјалних возила	17	2.469	86,7
57	11523	Производња путничких аутомобила	7	6.595	100,0
59	11525	Производња мотоцикала и мопеда	1	10.000	100,0

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
60	11526	Производња бицикала	19	3.099	89,4
61	11527	Производња делова и прибора за моторна возила	139	466	32,3
62	11530	Производња ваздухопловних средстава	7	7.987	99,4
63	11590	Производња осталих саобраћајних средстава	2	5.505	100,0
64	11601	Поморска бродоградња	4	9.064	100,0
65	11602	Речна бродоградња	22	1.263	61,8
66	11710	Производња електричних машина и уређаја	140	542	38,3
67	11721	Производња саставних делова електронских апарата и уређаја	130	281	22,4
68	11722	Производња радио и телевизијских пријемника и електро-акустичких апарата и уређаја	46	1.020	56,0
69	11723	Производња комуникационих апарата и уређаја	109	689	42,1
70	11724	Производња мерне и регулационе опреме, средстава за управљање и аутоматизацију у индустрији и саобраћају	202	477	35,6
71	11729	Производња непоменутих електронских апарата и уређаја	509	285	26,4
72	11730	Производња каблова и проводника	16	2.267	86,3
73	11741	Производња термичких апарата	37	2.787	79,0
74	11742	Производња раскладних апарата и уређаја	46	685	42,4
75	11743	Производња апарата и уређаја за прање и сушење	2	9.688	100,0
76	11749	Производња осталих апарата за домаћинства	20	1.534	70,6
77	11791	Производња електроинсталационог материјала	46	1.899	68,7
78	11792	Производња сијалица и луминисцентних цеви	17	4.115	91,9
79	11793	Производња акумулатора и галванских елемената	27	5.411	85,5
80	11799	Производња непоменутих електротехничких производа	66	1.139	59,1
81	11810	Производња хемикалија (осим за пољопривреду)	69	1.987	69,3
82	11820	Производња хемикалија за пољопривреду	28	1.171	58,2
83	11831	Производња вештачких и синтетичких влакана	6	5.534	100,0
84	11832	Производња пластичних маса	64	3.995	83,7
85	11910	Производња лекова и фармацеутских сировина	49	1.512	67,8
86	11920	Производња средстава за прање и козметичких препарата	200	1.371	58,4

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
87	11930	Производња боја и лакова	109	866	52,7
88	11941	Производња амбалаже од пластичних маса	227	328	25,4
89	11949	Остала прерада пластичних маса	336	436	30,7
90	11990	Производња осталих хемијских производа	154	422	31,9
91	12001	Производња и обрада камена	86	862	52,2
92	12002	Производња шљунка и песка	47	877	51,6
93	12003	Производња сировог гипса (садре)	2	5.003	100,0
94	12111	Производња креча	19	2.782	93,7
95	12112	Производња гипса	1	10.000	100,0
96	12120	Производња цемента	9	3.304	99,7
97	12130	Производња цигле и црепа	96	724	45,7
98	12142	Производња префабрикованих грађевинских елемената	162	475	34,9
99	12143	Производња битуменских материјала за путеве и кровове	1	10.000	100,0
100	12201	Производња резане грађе	475	208	20,5
101	12202	Производња фурнира и плоча	14	2.714	92,1
102	12203	Импрегнација дрвета	3	9.833	100,0
103	12310	Производња намештаја од дрвета	281	225	19,4
104	12321	Производња амбалаже од дрвета	89	534	36,6
105	12322	Производња грађевинских елемената од дрвета	230	362	29,7
106	12323	Производња галантерије од дрвета и плуте	84	925	52,5
107	12324	Производња предмета од прућа	20	1.435	65,7
108	12410	Производња целулозе и папира	46	1.626	68,3
109	12421	Производња папирне амбалаже	275	622	41,2
110	12429	Остала прерада папира	138	2.170	71,9
111	12511	Производња кудељног и ланеног влакна	2	10.000	100,0
112	12512	Производња предива и конца памучног типа	12	8.534	99,4
113	12513	Производња предива вуненог типа	10	2.029	86,3
114	12514	Производња предива и ужарије од тврдих и ликастих влакана	12	3.463	91,9
115	12515	Производња предива и конца од природне и вештачке свиле, укључујући и греж	2	9.989	100,0
116	12516	Производња синтетичког креп предива и конца	4	8.132	100,0
117	12521	Производња памучних тканина (памучног типа)	26	3.175	85,5
118	12522	Производња вунених тканина (вуненог типа)	18	1.309	64,6
119	12523	Производња тканина од предива из тврдих и ликастих влакана	8	5.934	98,1

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
120	12524	Производња свилених тканина (свиленог типа)	10	2.213	84,5
121	12611	Производња трикотажних тканина	42	946	55,1
122	12612	Производња трикотажног рубља	27	2.009	72,3
123	12613	Производња трикотажне одеће	120	396	29,7
124	12614	Производња чарапа	57	1.711	70,9
125	12615	Производња позамантерије	26	2.259	79,1
126	12621	Производња рубља (осим трикотажног)	72	1.934	63,0
127	12622	Производња одеће	507	274	24,1
128	12623	Производња рубља за домаћинство	82	765	48,7
129	12624	Производња тешке конфекције	19	2.357	82,1
130	12691	Производња прекривача за под	19	4.859	98,6
131	12699	Производња непоменутих текстилних производа	123	680	44,2
132	12701	Производња крупне коже	20	2.305	83,1
133	12703	Производња ситне коже и крзна	17	2.857	78,0
134	12810	Производња кожне обуће	137	546	40,0
135	12820	Производња кожне галантерије	61	860	47,4
136	12830	Производња кожне и крзнене конфекције	48	937	53,6
137	12901	Производња гума за возила	25	3.745	97,8
138	12909	Остала прерада каучука	76	642	39,5
139	13010	Млевење и љуштење житарица	146	303	24,7
140	13021	Производња хлеба и пецива	183	748	45,1
141	13022	Производња тестенина	37	2.322	69,8
142	13030	Прерада и конзервирање воћа и поврћа	233	242	21,0
143	13041	Клање стоке	67	980	54,6
144	13042	Прерада и конзервирање меса	122	1.317	61,8
145	13043	Прерада и конзервирање рибе	10	2.422	83,2
146	13050	Прерада и конзервирање млека	96	1.676	61,7
147	13060	Производња шећера	19	1.717	76,4
148	13071	Производња какао-производа	21	2.052	80,5
149	13072	Производња бомбона и слаткиша	23	2.491	88,7
150	13073	Производња кекса и сродних производа	13	3.527	96,9
151	13074	Производња индустријских колача	21	3.419	96,7
152	13080	Производња биљних уља и масти	14	2.152	83,8
153	13091	Производња скроба и прерађевина	3	5.320	100,0
154	13099	Производња зачина, кавовина и осталих прехранбених производа	370	659	40,6
155	13111	Производња алкохола биљног порекла	7	4.975	100,0
156	13112	Производња пива	19	1.766	71,6
157	13113	Производња вина	44	1.488	66,0
158	13114	Производња винског дестилата, вињака и ракије од грозђа и вина	16	5.820	97,0

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
159	13115	Производња ракије од воћа	28	5.047	93,2
160	13119	Производња осталих алкохолних пића	14	2.374	85,6
161	13121	Производња освежавајућих пића	134	2.051	69,2
162	13122	Производња минералне воде	16	4.768	95,0
163	13200	Производња сточне хране	210	620	43,1
164	13310	Производња ферментисаног дувана	12	1.615	72,2
165	13320	Прерада дувана	4	6.673	100,0
166	13400	Графичка делатност	769	180	20,8
167	13500	Рециклажа сировина	212	338	30,3
168	13901	Производња учила и фискултурних реквизита	16	1.724	62,4
169	13902	Производња грамофонских плоча и музичких инструмената	11	2.948	90,5
170	13903	Производња шибица	4	4.807	100,0
171	13904	Производња накита	32	8.569	97,9
172	13909	Остала непоменута индустрија	86	1.048	55,0
173	20110	Ратарство	1573	77	11,7
174	20121	Производња воћа	166	809	47,8
175	20129	Производња воћног садног материјала	32	1.025	54,1
176	20131	Производња грожђа	31	1.124	58,0
177	20139	Производња лозног садног материјала	9	5.095	95,8
178	20140	Сточарство	775	289	27,9
179	20201	Услуге за биљну производњу	238	349	29,8
180	20202	Услуге за сточарство	164	209	20,9
181	20301	Рибарство на мору	2	8.867	100,0
182	20302	Рибарство на рекама	42	1.799	73,1
183	30001	Узгој шума	5	9.970	100,0
184	30002	Искоришћавање шума	1	10.000	100,0
185	30003	Лов и узгој дивљачи	146	413	32,9
186	30004	Заштита шума	5	6.748	100,0
187	40001	Искоришћавање вода	14	7.658	95,3
188	40002	Заштита од штетних дејства вода	36	470	29,5
189	40003	Заштита вода од загађивача	1	10.000	100,0
190	50100	Високоградња	1153	100	12,1
191	50201	Изградња саобраћајних објеката	121	420	32,2
192	50202	Хидроградња	81	790	49,3
193	50203	Изградња рударских објеката	23	1.007	54,1
194	50209	Изградња осталих објеката	217	275	25,5
195	50301	Грађевинске инсталације	610	151	18,2
196	50302	Завршни и занатски радови	1015	63	9,6
197	60101	Превоз у железничком саобраћају	1	10.000	100,0
198	60102	Вуча возова	1	10.000	100,0

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
199	60103	Одржавање и нега кола	2	9.938	100,0
200	60105	Одржавање уређаја	3	8.165	100,0
201	60201	Превоз у поморском саобраћају	2	10.000	100,0
202	60202	Услуге у поморском саобраћају	1	10.000	100,0
203	60301	Превоз у речном саобраћају	18	2.063	83,7
204	60302	Услуге у речном саобраћају	6	2.434	91,1
205	60401	Превоз у ваздушном саобраћају	10	9.967	100,0
206	60402	Услуге аеродрома	5	9.389	100,0
207	60403	Услуге привредне авијације	4	4.752	100,0
208	60501	Превоз путника у друмском саобраћају	287	446	32,5
209	60502	Превоз робе у друмском саобраћају	1120	290	25,7
210	60503	Услуге у друмском саобраћају	197	821	51,0
211	60601	Превоз путника у градском саобраћају	49	1.206	62,1
212	60602	Превоз такси аутомобилима	30	1.017	53,0
213	60609	Остали превоз путника	3	7.908	100,0
214	60700	Цевоводни транспорт	2	9.881	100,0
215	60801	Претовар у лукама	1	10.000	100,0
216	60802	Претовар у пристаништима	6	2.640	94,3
217	60803	Претовар у железничким станицама	28	1.454	63,7
218	60900	Птт услуге	39	3.912	99,5
219	70111	Трговина на мало хлебom	144	391	31,3
220	70112	Трговина на мало воћем и поврћем	71	2.640	69,5
221	70113	Трговина на мало месом и рибом	70	2.003	69,7
222	70114	Трговина на мало животином намирницама	931	1.165	59,0
223	70121	Трговина на мало текстилом	345	528	36,8
224	70122	Трговина на мало кожом и гумом	133	1.223	59,1
225	70123	Трговина на мало металном робом	394	823	48,0
226	70124	Трговина на мало огревом	227	315	24,3
227	70125	Трговина на мало намештајем	96	1.828	75,6
228	70126	Трговина на мало стаклом	21	4.007	76,9
229	70127	Трговина на мало бојама и хемијом	124	970	53,9
230	70128	Трговина на мало књигама	136	4.295	82,9
231	70129	Трговина на мало осталом робом	282	579	38,7
232	70131	Робне куће	24	3.466	79,1
233	70132	Трговина на мало осталом мешовитом робом	1365	175	19,1
234	70140	Трговина на мало возилима	336	422	34,6
235	70150	Трговина на мало дериватима нафте	151	3.163	71,8
236	70210	Трговина на велико прехранбеном робом	1	10.000	100,0
237	70211	Трговина на велико житарицама	605	169	18,3
238	70212	Трговина на велико воћем и поврћем	324	308	27,5
239	70213	Трговина на велико алкохолним пићем	187	396	31,9



Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
240	70214	Трговина на велико стоком	128	364	28,9
241	70219	Трговина на велико животним намирницама	1828	239	24,6
242	70221	Трговина на велико текстилом	921	308	26,0
243	70222	Трговина на велико сировом кожом	114	405	30,6
244	70223	Трговина на велико металном робом	1827	111	13,0
245	70224	Трговина на велико грађ. мат. робом	1202	267	25,0
246	70225	Трговина на велико хем. производима	567	169	17,4
247	70226	Трговина на велико папиром	542	569	31,6
248	70227	Трговина на велико лековима	243	347	28,5
249	70229	Трговина на велико осталом непрехрамбеном робом	524	554	33,5
250	70230	Трговина на велико возилима и деловима	1032	119	15,5
251	70240	Трговина на велико дериватима нафте	146	352	27,8
252	70250	Трговина на велико мешовитом робом	11490	3	5,1
253	70260	Трговина на велико отпацама	104	2.639	63,6
254	70310	Спољна трговина прехрамбеном робом	161	1.096	60,9
255	70320	Спољна трговина непрехрамбеном робом	790	807	43,6
256	80111	Хотели мотели-сезонски	28	1.274	63,4
257	80112	Хотели мотели-остали	137	266	24,6
258	80113	Одмаралишта	14	1.585	75,5
259	80114	Кампови	3	5.104	100,0
260	80119	Остале услуге смештаја	8	3.527	98,9
261	80121	Ресторани с послуживањем	189	319	27,0
262	80122	Ресторани са самоуслуживањем	7	7.012	99,9
263	80123	Ресторани друштвене исхране	38	1.279	58,3
264	80129	Остале услуге исхране	33	2.762	83,9
265	80190	Остале угоститељске услуге	277	552	35,2
266	80201	Туристичке агенције	392	445	36,6
267	80202	Туристички бирои	96	952	50,6
268	90110	Израда неметалних предмета	32	5.046	89,9
269	90121	Оправка друмских возила	348	707	42,9
270	90122	Оправка производа прецизне механике	113	364	28,4
271	90123	Израда металних производа	184	314	25,4
272	90124	Услуге металопрерађивачких занатлија	24	6.775	94,5
273	90129	Услуге металопрер.занатлија	166	507	36,9
274	90131	Оправка ел. апарата за дом.	126	808	46,3
275	90132	Оправка радио и ТВ апарата	109	1.149	53,5
276	90133	Израда електротехничких производа	65	919	54,1
277	90139	Оправка осталих електричних апарата	174	281	25,0
278	90140	Израда предмета од дрвета	93	902	48,7

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
279	90150	Израда предмета од текстила	116	696	46,5
280	90160	Израда предмета од коже	39	877	49,8
281	90171	Израда хлеба и пецива	28	2.122	77,1
282	90172	Клање стоке и прерада меса	31	2.396	74,8
283	90179	Израда ост.прехр.производа	34	1.202	62,1
284	90181	Израда предмета од пластичних маса	67	739	45,4
285	90182	Израда ортопедских помагала	35	1.844	66,9
286	90183	Израда предмета од папира	23	2.378	73,8
287	90189	Израда непоменутих разноврсних производа	85	567	38,8
288	90201	Берберске и козметичке услуге	78	1.746	57,9
289	90202	Прање рубља и чишћење одеће	7	3.074	90,1
290	90209	Остале личне услуге	321	159	16,0
291	100101	Уређење грађевинског земљишта	78	1.161	45,2
292	100102	Уређење и одржавање улица	18	2.895	86,7
293	100103	Уређење зелених површина	22	2.233	78,2
294	100200	Стамбена делатност	6	3.451	97,4
295	100310	Производња и дистрибуција воде	141	452	30,9
296	100320	Одвођење отпадних вода	3	3.662	100,0
297	100330	Производња и дистрибуција гаса	23	1.365	58,2
298	100340	Производња и дистрибуција топлоте	43	1.430	65,7
299	100351	Чишћење јавних површина	25	1.340	56,7
300	100352	Изношење отпадака	29	1.308	55,1
301	100391	Димничарске услуге	16	1.581	72,2
302	100392	Погребна служба	11	5.195	95,0
303	100399	Непоменуте комуналне делатности	64	1.690	61,6
304	110109	Друге финансијске организације	2	10.000	100,0
305	110201	Осигурање	23	3.462	84,3
306	110202	Лутрије и кладионице	57	1.448	69,3
307	110301	Јавна складишта	38	860	50,8
308	110302	Услуге рекламе	420	397	33,4
309	110303	Комерцијални послови	1508	306	27,5
310	110304	Услуге тржница	17	3.727	92,8
311	110309	Непоменуте услуге у промету	1360	194	21,2
312	110401	Просторно планирање	79	588	40,5
313	110402	Пројектовање грађевинских објеката	393	400	33,1
314	110403	Остало пројектовање	185	429	31,7
315	110404	Инжењеринг	1391	94	14,3
316	110405	Премеравање земљишта	17	9.630	99,6
317	110406	Испитивање материјала	34	2.792	76,0
318	110500	Геолошка истраживања	34	673	41,4
319	110611	Истраживање у привреди	182	517	37,4

Редни број	Шифра подгрупе делатности	Назив подгрупе делатности	Број предузећа	НН индекс	Коефицијент К4
320	110612	Истраживање у друштвеним делатностима	10	5.982	97,0
321	110620	Економске услуге	492	1.186	58,3
322	110901	Услуге контроле квалитета	58	1.892	72,5
323	110902	Приређивање сајмова	16	4.176	96,8
324	110903	Књиговодствене услуге	822	1.195	57,6
325	110904	Правне и адвокатске услуге	9	4.405	99,3
326	110905	Услуге обраде података	292	510	37,4
327	110909	Остале непоменуте услуге	860	100	3,3

Табела А2.  
Основни подаци о укупној концентрацији понуде (домаћа производња и увоз)

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Него увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118100242	Амонијум нитрат за вештачка ђубрива	2	87.642	88	87.730	0,10%	10.000	9.979	0,2%	8,00	3
124100232	Папир за илустрације и часописе	3	1.309	4	1.313	0,30%	10.000	9.940	0,6%	34,00	3
120030012	Сирови гипс	2	46.651	213	46.864	0,45%	10.000	9.909	0,9%	8,00	5
112110022	Равно орнамент стакло	3	5.792	59	5.851	1,01%	10.000	9.799	2,0%	18,00	3
117490043	Усисивачи прашине	6	894	10	904	1,09%	10.000	9.782	2,2%	41,25	1
118101122	Пропилен	2	43.424	0	43.424	0,00%	9.717	9.717	0,0%	10,00	3
112110032	Равно армирано стакло	3	2.486	60	2.546	2,35%	10.000	9.536	4,6%	25,00	3
117210282	Микрофони и звучници за уградњу	3	135	4	139	3,05%	10.000	9.399	6,0%	22,00	1
109300082	Цинков прах	2	602	25	627	4,05%	10.000	9.207	7,9%	15,00	4
110100162	Шавне цеви од легура алуминијума	3	11	1	12	4,35%	10.000	9.149	8,5%	17,00	3
118100502	Калијум-силикат (К-водено стакло)	2	161	7	168	4,35%	10.000	9.148	8,5%	3,00	3
118310112	Корд	3	1.325	68	1.393	4,87%	10.000	9.049	9,5%	9,33	2
107131032	Пластифицирани лим	3	1.864	98	1.962	5,02%	10.000	9.021	9,8%	54,00	3
114200131	Садилице, расађивачи расада и друге сетвене машине	4	4	0	4	6,91%	10.000	8.665	13,3%	14,00	2
118100562	Натријум-тиосулфат	2	24	2	26	7,55%	10.000	8.547	14,5%	12,00	3
112120012	Амбалажно стакло (балони, боце, стакленке и сл.)	3	53.609	4.217	57.826	7,29%	9.940	8.543	14,1%	30,90	2
117930012	Оловни акумулатори за моторна возила	6	9.412	143	9.555	1,49%	8.657	8.401	3,0%	32,00	2
105000602	Бутан, течни	1	1.771	180	1.951	9,21%	10.000	8.243	17,6%	5,00	3
115260042	Делови за бицикле и трицикле	1	5	2	17	9,62%	10.000	8.169	18,3%	66,00	2

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
126990163	Санитетски завоји	5	56	7	63	11,57%	10.000	7.820	21,8%	15,00	1
113150372	Металне електроде за заваривање, голе	4	493	75	568	13,24%	9.959	7.496	24,7%	36,00	2
113120112	Уређаји за искоришћавање сунчеве енергије	4	51	1	52	1,48%	7.631	7.407	2,9%	5,00	3
130500063	Храна за одојчад и малу децу	5	62	11	73	15,13%	10.000	7.203	28,0%	69,00	1
119100463	Филтери за хемодијализу	5	214	20	234	8,70%	8.509	7.092	16,7%	3,00	1
113130021	Турпије	4	16	3	19	15,99%	10.000	7.0572	9,4%	20,00	3
113900101	Зубарске столице	6	12	2	14	16,21%	10.000	7.0202	9,8%	34,00	1
111190072	Сирови каолин	2	39.475	8.262	47.737	17,31%	10.000	6.838	31,6%	3,00	5
118320182	Полипропилен	2	21.265	4.658	25.923	17,97%	10.000	6.729	32,7%	6,20	3
130990063	Пржена кафа	5	1.397	1	1.398	0,04%	6.707	6.701	0,1%	5,00	2
113900253	Плинске пећи и грејалице	6	71	16	87	18,27%	10.000	6.6793	3,2%	27,00	2
117410073	Електрични бојлери	6	5.886	970	6.856	14,15%	9.007	6.639	26,3%	54,00	2
112320092	Санитарна керамика	6	3.242	771	4.013	19,20%	10.000	6.527	34,7%	33,00	2
130710023	Какао у праху	3	460	99	559	17,71%	9.574	6.483	32,3%	60,00	2
111120052	Сирова ватростална глина	2	26.851	57	26.908	0,21%	6.495	6.468	0,4%	3,00	5
115220331	Ватрогасна кола (приведена од домаћих делова)	4	14	3	17	19,72%	10.000	6.444	35,6%	19,00	2
124100212	Бездрвни писаћи папир	5	3.128	903	4.031	22,40%	10.000	6.021	39,8%	34,00	3
112310013	Производи од порцелана и керамике за припрему, служење и чување хране и пића	5	1.200	165	1.365	12,09%	7.750	5.9892	2,7%	22,67	2
118100102	Фосфорна киселина, 100%	2	18.987	2.463	21.450	11,48%	7.403	5.800	21,6%	8,33	4
119100153	Серуми и вакцине	5	118	2	120	1,50%	5.947	5.770	3,0%	5,00	1
112910052	Азбестна конфекција	6	1	0	1	24,07%	10.000	5.7654	2,3%	20,00	2

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННИ без увоза	ННИ са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118320332	Синтетички каучук	2	15.193	5.161	20.354	25,36%	10.000	5.571	44,3%	4,05	3
129010072	Спољне гуме за аутобусе и камионе, радијалне	4	5.392	1.902	7.294	26,08%	10.000	5.464	45,4%	38,00	3
112200022	Синтер-магнезит	2	20.124	7.368	27.492	26,80%	10.000	5.357	46,4%	3,00	5
118310102	Рајон	3	568	209	777	26,86%	10.000	5.349	46,5%	11,00	3
105000532	Битумен	2	12.843	1.989	14.832	13,41%	7.051	5.286	25,0%	8,00	4
113130061	Спиралне бургије	4	33	2	35	6,70%	6.033	5.251	13,0%	36,67	2
126990093	Медицинска вата	5	389	150	539	27,83%	10.000	5.208	47,9%	10,00	1
117300292	Оптички каблови	4	43	17	60	27,87%	10.000	5.202	48,0%	23,25	2
113130051	Навојне нарезнице	4	10	1	11	12,69%	6.800	5.183	23,8%	18,00	3
113130191	Алати за ковање	4	101	11	112	10,18%	6.376	5.144	19,3%	19,00	3
130300413	Пастеризовани ајвар	5	730	1	731	0,19%	5.054	5.035	0,4%	40,00	1
113120282	Фитинзи, непоцинковани	3	414	15	429	3,45%	5.352	4.990	6,8%	10,00	3
102030022	Лигнит, укупно	1	33.735.232	39	33.735.271	0,00%	4.868	4.868	0,0%	10,00	5
118320632	Полиетиленске фолије	3	1.726	02	2.028	14,89%	6.514	4.719	27,6%	23,00	3
114190011	Машине и уређаји за млинску индустрију	4	981	350	1.331	26,30%	8.478	4.605	45,7%	7,50	2
124290043	Зидни тапети од папира	6	189	90	279	32,22%	10.000	4.594	54,1%	15,00	2
114200351	Ручне прскалице	4	34	10	44	22,07%	7.491	4.549	39,3%	10,00	3
130720033	Гуме за жвакање	5	660	326	986	33,05%	10.000	4.482	55,2%	120,00	1
113900391	Ватрогасни апарати и прибор	4	155	35	190	18,44%	6.723	4.472	33,5%	7,75	2
115220022	Каросерије за камионе	3	174	65	239	27,20%	8.424	4.464	47,0%	7,00	2
113150162	Бодљикава жица	4	320	160	480	33,40%	10.000	4.436	55,6%	19,00	3
126990042	Филц	3	1.202	81	1.283	6,34%	5.039	4.420	12,3%	10,00	1

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118100032	Амонијак 100%	2	70.517	36.076	106.593	33,84%	10.000	4.376	56,2%	8,00	4
107130532	Хладно обликовани профили	3	2.151	617	2.768	22,28%	7.105	4.291	39,6%	69,00	4
118320702	Полипропиленски филмови и фолџе	3	1.197	632	1.829	34,56%	10.000	4.281	57,2%	3,00	2
110100022	Ваљани лим од алуминијума 4 mm и мање дебљине	3	943	320	1.263	25,36%	7.684	4.281	44,3%	10,00	3
110990012	Ваљани, вучени и пресовани производи од калаја	3	23	12	36	34,74%	10.000	4.258	57,4%	3,00	3
114200311	Превртачи сена	4	280	157	437	36,00%	10.000	4.096	59,0%	14,00	2
111190082	Сирови доломит	2	14.100	7.993	22.093	36,18%	10.000	4.073	59,3%	5,00	5
118100082	Сумпорна киселина	2	97.808	27.457	125.265	21,92%	6.553	3.995	39,0%	12,50	4
114120141	Мешалице за бетон	4	475	60	535	11,24%	5.038	3.969	21,2%	14,00	3
118100012	Хлор	2	2.881	1.708	4.589	37,22%	10.000	3.941	60,6%	10,00	4
117990013	Светилке за сијалице с ужареном нити	5	176	20	196	10,07%	4.744	3.837	19,1%	56,67	2
117910052	Утикачи	5	75	47	122	38,31%	10.000	3.805	61,9%	5,00	1
118320652	Полиетиленске цеви	3	2.876	5	2.881	0,18%	3.812	3.799	0,4%	20,00	3
124100222	Бездрвни механографски папир	5	3.210	575	3.785	15,20%	5.244	3.771	28,1%	34,00	3
111190102	Лапорац	2	1.652.096	2.335	1.654.431	0,14%	3.770	3.759	0,3%	8,00	5
117910062	Грла за сијалице	5	152	23	175	13,33%	5.000	3.7562	4,9%	17,50	1
113150382	Металне електроде за заваривање, оплаштене	4	1.173	757	930	39,22%	10.000	3.694	63,1%	36,00	2
111210013	Морска со за људску храну	5	32.246	14.987	47.233	31,73%	7.899	3.681	53,4%	12,00	3
130300643	Производи од кромпира (чипс, помфрит и сл.)	5	859	519	1.378	37,67%	9.258	3.596	61,2%	40,00	1
121200012	Клинкер	2	1.686.065	7.877	1.693.942	0,47%	3.620	3.587	0,9%	15,00	5
112910032	Облоге кочница и квачила	3	1.007	226	1.233	18,33%	5.276	3.519	33,3%	5,00	2

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118200272	Фунгициди	5	1.414	322	1.736	18,55%	5.127	3.401	33,7%	16,86	2
113140062	Бурад од црног лима	4	1.993	1.211	3.204	37,80%	8.7	713.394	61,3%	13,25	2
113200201	Контејнери за складиштење и транспорт робе	5	403	43	446	9,59%	4.127	3.374	18,3%	14,00	3
130420182	Месно брашно	3	3.855	2	3.857	0,06%	3.294	3.290	0,1%	19,00	3
112320042	Подне керамичке плочице	5	51.729	2.373	54.102	4,39%	3.534	3.231	8,6%	58,00	2
111120012	Магnezитна руда, равна	2	31.477	960	32.437	2,96%	3.411	3.212	5,8%	3,00	5
119900152	Остала помоћна средства за кожу	5	765	596	1.361	43,81%	10.000	3.157	68,4%	6,29	1
114200071	Тањираче	4	451	338	789	42,86%	9.566	3.122	67,4%	14,00	2
113130131	Стезне направе	4	55	0	55	0,28%	3.137	3.119	0,6%	10,00	3
130500143	Топљени сиреви	5	1.626	114	1.740	6,55%	3.408	2.976	12,7%	80,00	1
121200022	Портланд-цемент	3	2.117.450	217.831	2.335.281	9,33%	3.580	2.943	17,8%	16,89	4
113150232	Заварене арматурне мреже	3	6.798	2.125	8.923	23,81%	5.000	2.902	42,0%	18,00	3
119100483	Раствори за инфузију	5	1.483	150	1.633	9,18%	3.512	2.897	17,5%	10,00	2
122010302	Пиљевина	2	5.686	24	5.710	0,42%	2.849	2.825	0,8%	8,00	5
129090022	Цеви целогумене	3	32	17	49	34,56%	6.582	2.818	57,2%	21,00	3
124290092	Производи од картона и лепенке	5	938	42	980	4,33%	3.016	2.761	8,5%	21,33	3
124290082	Производи од папира	5	300	38	338	11,18%	3.434	2.708	21,1%	26,00	2
121430012	Битуменски хидроизолациони материјал са улошцима од кровног картона	2	7.278	2.839	10.117	28,06%	5.219	2.701	48,2%	20,00	4
130500043	Млеко у праху, пуномасно, за људску исхрану	5	1.851	512	2.363	21,67%	4.366	2.679	38,6%	23,00	2
118320072	Фенолне смоле	2	1.063	995	2.058	48,34%	9.648	2.575	73,3%	6,50	3
112320032	Зидне керамичке плочице, глазиране	5	37.430	6.574	44.004	14,94%	3.517	2.544	27,6%	66,00	3



Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННН без увоза	ННН са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
105000012	Сирови бензин за моторне бензине	1	134.11	131.873	265.990	49,58%	10.000	2.542	74,6%	3,00	3
114200251	Косачице, самоходне	4	54	17	71	23,74%	4.341	2.524	41,8%	14,00	2
115220311	Ауто-цистерне (произведене од домаћих делова)	4	209	93	302	30,79%	5.224	2.502	52,1%	62,40	2
131140023	Природна жестока алкохолна пића од грозђа и вина	5	720	266	986	26,98%	4.591	2.447	46,7%	12,00	1
117100681	Разводне кутије, ормари и остали разводни уређаји	4	437	51	488	10,36%	3.039	2.442	19,6%	27,67	2
119490222	Делови за обућу од пластичних маса	3	66	69	135	50,99%	10.000	2.402	76,0%	10,00	1
119200013	Сапун за прање	5	566	313	879	35,63%	5.714	2.367	58,6%	20,00	1
112190112	Сигурносно ламинирано стакло	6	330	358	688	52,04%	10.000	2.300	77,0%	20,00	3
114200371	Тракторске прскалице, крилне	4	50	54	104	52,13%	10.000	2.2917	7,1%	10,00	2
119490202	Шприцеви за једнократну употребу	5	165	174	339	51,39%	9.642	2.278	76,4%	14,00	1
119200173	Креме за бријање	5	142	0	142	0,00%	2.276	2.276	0,0%	18,00	1
118200292	Хербициди	5	2.208	327	2.535	12,89%	2.976	2.258	24,1%	13,57	2
102010012	Камени угаљ, укупно	1	87.888	29.950	117.838	25,42%	4.014	2.233	44,4%	2,67	5
119200203	Средства за негу зуба	5	675	211	885	23,78%	3.753	2.180	41,9%	21,60	1
114190861	Транспортери, тракасти	4	169	89	258	34,50%	4.962	2.1285	7,1%	7,50	2
119200223	Средства за купање	5	396	361	757	47,73%	7.662	2.0937	2,7%	21,50	1
118200252	Родентициди	5	54	64	118	54,30%	10.000	2.088	79,1%	12,00	2
117430072	Делови за апарате и уређаје за прање, сушење и пеглање	3	102	41	143	28,68%	4.063	2.067	49,1%	8,33	1
129090202	Гумене заптивке (целогумене и ојачане)	5	94	53	147	35,93%	4.923	2.020	58,9%	20,00	1
125160022	Полиамид 66, текстурирано предиво	3	735	902	1.637	55,10%	10.000	2.016	79,8%	3,00	3

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
102020012	Мрки угаљ, укупно	1	398.468	101.509	499.977	20,30%	3.067	1.948	36,5%	10,00	5
121110032	Хидратисани креч	2	168.424	9.529	177.953	5,35%	2.153	1.929	10,4%	30,00	4
114200271	Косачице, тракторске	4	250	326	576	56,57%	10.000	1.886	81,1%	14,00	2
114200151	Расипачи минералног ђубрива	4	157	65	222	29,19%	3.718	1.864	49,9%	28,00	2
132000192	Храна за рибе	5	678	445	1.123	39,65%	5.076	1.849	63,6%	3,00	1
113900011	Трезорска врата и трезори	4	16	11	27	41,54%	5.312	1.815	65,8%	21,00	2
130410053	Свеже живинско месо	5	7.840	5.650	13.490	41,88%	5.267	1.779	66,2%	40,00	2
113130031	Машински ножеви за метал, дрво и остале материјале	4	121	58	179	32,37%	3.776	1.727	54,3%	13,10	3
119200213	Средства за прање косе	5	5.015	77	5.092	1,52%	1.730	1.67	83,0%	25,75	1
104100012	Сирова нафта	1	804.768	252.294	1.057.062	23,87%	2.827	1.638	42,0%	1,00	3
134000073	Школске и сличне свеске	5	1.067	19	1.086	1,72%	1.684	1.627	3,4%	20,00	1
117210092	Потенциометри	3	1	2	3	59,93%	10.000	1.605	83,9%	10,25	1
113150012	Грађевински ексери	5	2.191	866	3.057	28,32%	3.065	1.575	48,6%	20,00	2
118100042	Хлороводонична киселина, техничка	2	15.438	8.185	23.623	34,65%	3.661	1.563	57,3%	10,00	4
130300093	Воћни сокови од континенталног воћа, бистри и мутни	5	11.987	379	12.366	3,06%	1.643	1.544	6,0%	80,00	2
118101092	Угљен-дисулфид	2	1.610	2.503	4.113	60,85%	10.000	1.532	84,7%	3,00	3
118100312	Натријум-сулфат кристални (Глауберова со)	2	742	1.154	1.896	60,87%	10.000	1.530	84,7%	15,00	3
130300193	Џем	5	479	55	534	10,29%	1.864	1.500	19,5%	40,00	1
130500183	Кисело млеко и јогурт	5	86.912	689	87.601	0,79%	1.481	1.458	1,5%	40,00	2
130500113	Меки сиреви	5	3.345	181	3.526	5,14%	1.568	1.411	10,0%	80,00	1

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	НИИ без увоза	НИИ са увозом	Смањење НИИ	Заштита	Значај трансп. трошкова
114190871	Транспортери, ваљкасти	4	26	44	70	62,95%	10.000	1.372	86,3%	14,00	2
117430043	Машине за пеглање	6	23	39	62	63,07%	10.000	1.364	86,4%	3,00	1
125140042	Сисал-предиво	3	5	9	14	64,31%	10.000	1.274	87,3%	1,00	3
130300113	Воћни сокови од јужног воћа	5	4.396	1.694	6.090	27,81%	2.436	1.269	47,9%	70,80	2
125130032	Вунено влачено предиво	3	591	43	634	6,79%	1.441	1.252	13,1%	10,00	3
117990092	Делови и прибор за светиљке	3	186	360	546	65,93%	10.000	1.160	88,4%	19,43	2
119900663	Антифриз	5	1.845	2.293	4.138	55,41%	4.987	991	80,1%	15,00	3
130600013	Шећер	5	117.559	29.207	146.766	19,90%	1.522	976	35,8%	49,50	2
119900272	Поливинил-хлорид (ПВЦ) лепила	3	216	475	691	68,76%	9.726	949	90,2%	15,002	
130410112	Техничке масти животињског порекла	3	1.708	688	2.396	28,70%	1.756	892	49,2%	3,00	2
119490293	Производи од пластичних маса за домаћинства, широке потрошње	5	996	635	1.631	38,94%	2.337	871	62,7%	30,00	1
121430082	Битуменске емулзије	2	1.359	1.784	3.143	56,76%	4.499	841	81,3%	8,00	4
125160062	Синтетички конач	3	114	245	359	68,28%	8.116	816	89,9%	9,67	2
130500133	Тврди сиреви	5	3.447	1.050	4.497	23,34%	1.323	777	41,2%	80,00	1
130500073	Маслац	5	1.694	599	2.293	26,11%	1.406	768	45,4%	80,001	
117430013	Машине за прање рубља за домаћинство	6	787	1.667	2.454	67,93%	7.380	758	89,7%	38,72	2
117410043	Затворени решои са две и више плоча	6	15	26	41	63,55%	5.555	738	86,7%	29,00	2
130410033	Свеже свињско месо	5	49.706	3.692	53.398	6,91%	848	734	13,4%	76,73	2
117420023	Апарати за дубоко замрзавање за домаћинство	6	486	1.312	1.798	72,97%	10.000	730	92,7%	21,00	2
119490173	Санитарна опрема од пластичних маса	6	148	264	412	64,12%	5.556	715	87,1%	20,00	2
119300162	Графичке боје	3	487	1.320	1.807	73,05%	9.564	694	92,7%	10,50	1

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННН без увоза	ННН са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
117240301	Уређаји за пуњење	4	3	7	10	73,84%	10.000	684	93,2%	32,00	2
105000312	Моторно уље	1	6.907	13.368	20.275	65,93%	5.724	664	88,4%	10,00	3
130430073	Стерилизоване рибље конзерве	5	407	1.151	1.558	73,88%	9.427	643	93,2%	31,25	1
132000182	Храна за кућне љубимце	5	111	217	328	66,18%	5.555	635	88,6%	40,00	1
117420013	Фрижидери за домаћинство	6	717	2.190	2.907	75,33%	10.000	608	93,9%	32,10	2
119300132	Премазна средства на бази ДИС, поливинила Ц, везива у води	3	1.110	3.091	4.201	73,58%	8.057	562	93,0%	8,00	2
118100812	Цинк-оксид	2	287	934	1.221	76,49%	10.000	552	94,5%	10,00	3
119100203	Пеницилин, увозни	5	21	68	89	76,56%	10.000	549	94,5%	1,00	1
131190013	Ликери (слатки, горки и др.)	5	162	355	517	68,70%	5.591	547	90,2%	12,00	1
119100133	Витамици и витамински препарати	5	165	261	426	61,28%	3.571	535	85,0%	3,00	1
129010262	Протектиране камионске и аутобуске гуме	5	243	348	591	58,86%	2.912	492	83,1%	117,00	3
130500052	Млеко у праху, обрано	5	789	1.236	2.025	61,03%	3.235	491	84,8%	23,00	2
113900571	Ручна гвоздена колица	6	133	460	593	77,58%	9.703	487	95,0%	15,00	4
113130221	Преоване лопате, ашови и мотике	6	12	43	55	78,32%	10.000	470	95,3%	20,00	3
130410083	Изнутрице (јетра, језик, желудац, мозак и др.)	3	4.571	995	5.566	17,87%	669	451	32,6%	44,44	2
113150332	Ланци за точкове и возила	6	16	60	76	78,98%	10.000	442	95,6%	18,00	2
117410023	Електричне пећи и радијатори	6	2	42	54	77,96%	8.472	411	95,1%	12,55	2
124100502	Целулозна вата	5	116	460	576	79,86%	10.000	405	95,9%	5,00	3
112310023	Уметничка и украсна керамика	6	28	118	146	80,83%	10.000	367	96,3%	29,80	1
105000172	Дизел гориво Д-2	1	300.209	927.258	1.227.467	75,54%	6.065	362	94,0%	8,00	3
119900592	Самолепљива трака	5	120	372	492	75,62%	6.088	361	94,1%	15,00	1

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННН без увоза	ННН са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118101102	Ацетилен	2	750	1.204	1.954	61,62%	2.399	353	85,3%	8,00	3
117490113	Апарати за сушење косе	6	5	22	27	81,23%	10.000	352	96,5%	29,00	1
118200382	Карбамид (уреа 46%Н)	5	21.622	80.171	101.793	78,76%	7.819	352	95,5%	15,00	3
124100202	Бездрвни штампарски папир	5	2.887	12.664	15.551	81,43%	10.000	344	96,6%	34,00	3
115240031	Трактори точкаши од 91 до 150 KW	4	54	245	299	81,95%	10.000	325	96,7%	3,00	2
130210013	Пшенични хлеб	5	202.423	0	202.423	0,00%	322	321	0,4%	40,00	3
119300242	Разређивачи	3	1.203	2.155	3.358	64,17%	2.492	319	87,2%	12,50	2
130300062	Концентровани воћни сок, до 45% суве материје	3	315	1.447	1.762	82,13%	10.000	319	96,8%	8,00	2
114200421	Машине за сечење сточне хране (сечке и др.)	4	2	9	11	82,33%	10.000	312	96,9%	14,00	3
131190033	Остала вештачка жестока алкохолна пића	5	580	1.111	1.691	65,69%	2.624	308	88,2%	12,00	1
117240201	Сигнално-сигурносни уређаји и системи	4	4	16	20	81,45%	8.580	295	96,6%	23,00	1
118100702	Гвожђе-сулфат	2	56	274	330	83,03%	10.000	288	97,1%	3,00	3
117300282	Коаксијални каблови са металним омотачем	3	62	206	268	76,82%	5.083	273	94,6%	34,00	2
121430022	Битуменски хидроизолациони материјал са улошком од металне фолије	2	153	785	938	83,70%	10.000	265	97,3%	17,00	4
123230172	Остале израђевине од плуте	5	8	42	50	83,85%	10.000	260	97,4%	5,20	4
117490083	Кухињски апарати за пречишћавање ваздуха	6	35	186	221	84,16%	10.000	251	97,5%	24,40	1
117300042	Гола челична ужад	3	606	2.909	3.515	82,76%	8.403	249	97,0%	23,33	3
112190052	Остало шуљве расветно стакло	3	178	978	1.156	84,60%	10.000	237	97,6%	5,00	2
114190581	Уређаји за сушење (индустријске сушаре)	4	36	201	237	84,81%	10.000	230	97,7%	13,00	2
129090142	Гумене нити	3	11	62	73	84,99%	10.000	225	97,7%	12,00	3
118100302	Натријум-сулфат, безводни	2	1.521	8.442	9.963	84,73%	9.254	215	97,7%	8,00	3

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННИ без увоза	ННИ са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
125140032	Јутено предиво	3	146	875	1.021	85,70%	10.000	204	98,0%	5,00	3
113150112	Навртке	5	28	125	153	81,70%	5.739	192	96,7%	17,00	2
131130023	Природна вина у флашама, после завршне обраде и неге	5	2.975	7.592	10.567	71,85%	2.354	186	92,1%	80,00	2
117100251	Стационарна агрегатна постројења на погон мотора СУС	4	11	70	81	86,44%	10.000	183	98,2%	11,00	2
119900322	Фото-хемикалије	3	74	494	568	86,97%	10.000	169	98,3%	5,00	2
115230023	Путнички аутомобили до 1000 cm <sup>3</sup> (од домаћих делова)	4	140	953	1.093	87,20%	10.000	163	98,4%	9,83	2
119200303	Лакови за косу	5	102	290	392	74,02%	2.386	161	93,2%	24,00	1
113130181	Калупи за бризгање и ливење	4	48	130	178	73,11%	2.213	160	92,8%	10,00	3
118101002	Водоник	2	109	531	640	82,97%	5.353	155	97,1%	8,00	3
115240021	Трактори точкаши од 51 до 90 KW	4	309	1.771	2.080	85,14%	6.603	145	97,8%	37,00	2
114200331	Комбајни за силажу	4	17	124	141	87,98%	10.000	144	98,6%	15,00	2
118320302	Силикони	2	45	333	378	88,08%	10.000	142	98,6%	8,00	3
129090382	Гумирано платно	3	4	30	34	88,10%	10.000	141	98,6%	13,00	2
119490152	Врата и прозори од пластичних маса	6	28	222	250	88,80%	10.000	125	98,7%	22,50	2
114120071	Багери	4	136	783	919	85,20%	5.350	117	97,8%	12,32	3
113900233	Прибор за јело, од нерђајућег челика	6	2	18	20	89,91%	10.000	101	99,0%	44,00	2
117210132	Диоде за јаку струју	3	0	1	2	86,42%	5.404	99	98,2%	5,00	1
105000072	Авионски бензин	1	72	651	723	90,05%	10.000	99	99,0%	5,00	3
130990042	Сточни квасац	3	731	4.943	5.674	87,12%	5.618	93	98,3%	10,00	2
114120021	Машине за дробљење руде	4	31	304	335	90,73%	10.000	85	99,1%	10,67	3

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
118100162	Натријум-хидроксид, електролитички, 100%	2	7.415	51.624	59.039	87,44%	5.076	80	98,4%	8,20	3
117930072	Акумулаторске плоче	3	99	1.011	1.110	91,08%	10.000	79	99,2%	10,00	3
117420031	Раскладни уређаји (витрине, ормари и др.)	6	20	206	226	91,17%	10.000	78	99,2%	40,00	2
119200313	Колор-шампони и боје за косу	5	46	337	383	87,99%	5.137	74	98,6%	24,00	1
119200343	Колоњске воде	5	7	41	47	86,27%	3.922	73	98,1%	24,00	1
129090263	Спортски реквизити	5	51	543	594	91,42%	10.000	73	99,3%	15,00	1
119200043	Течни сапуни	5	110	1.182	1.292	91,49%	9.819	71	99,3%	8,00	1
114120031	Машине за дубинско бушење	4	2	22	24	91,65%	10.000	69	99,3%	5,00	3
114191001	Виљушкари на батеријски и дизел погон	4	196	1.894	2.090	90,62%	7.850	69	99,1%	23,33	2
114130011	Стругови, нумерички управљани	4	3	34	37	91,97%	10.000	64	99,4%	34,00	2
118100442	Алуминијум-сулфат	2	577	3.874	4.451	87,04%	3.793	63	98,3%	16,00	3
117290091	Аналогни рачунски системи	4	1	13	14	93,05%	10.000	48	99,5%	5,00	1
111290023	Камена со за сточну храну	5	4.580	62.879	67.459	93,21%	10.000	46	99,5%	5,00	4
105000122	Млазно гориво (керозин тип ГМ1. ГМ4)	1	3.104	44.028	47.132	93,41%	10.000	43	99,6%	3,67	3
113900463	Тегови за ваге, од ливеног гвожђа	4	1	15	16	93,63%	10.000	40	99,6%	10,00	3
105000052	Безоловни бензин типа премијум - БМБ	9	5118.254	295.276	313.530	94,18%	10.000	33	99,7%	8,00	3
114110101	Измењивачи топлоте	6	4	69	73	94,48%	10.000	30	99,7%	13,00	3
126150013	Чипке	5	1	17	18	94,58%	10.000	29	99,7%	21,00	1
113150272	Техничке опруге	3	15	267	282	94,67%	10.000	28	99,7%	13,50	2
117210152	Транзистори	3	0	3	3	94,44%	8.106	25	99,7%	4,33	1
129010082	Спољне гуме за камионе и аутобусе. дијагоналне	4	200	4.068	4.268	95,31%	10.000	21	99,8%	1,50	3
117490033	Миксери	6	4	85	89	95,52%	10.000	20	99,8%	20,00	1

Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
119200353	Деодоранти и антиперспиранти	5	44	590	634	93,04%	3.786	18	99,5%	21,50	1
115270042	Остали делови и прибор за моторна возила	3	11.110	67.631	78.741	85,89%	892	17	98,0%	5,67	2
114190311	Машине и уређаји за израду кожне обуће и галантерије	4	13	231	244	94,68%	5.266	14	99,7%	3,00	2
113200261	Метални киосци	4	59	1.187	1.246	95,27%	6.552	14	99,8%	12,00	3
105000102	Остали специјални бензини	1	112	2.808	2.920	96,16%	10.000	14	99,9%	5,00	3
113200061	Металне жалюзине	6	5	142	147	96,60%	10.000	11	99,9%	18,50	3
113130311	Метални ручни алат	6	12	349	361	96,68%	10.000	11	99,9%	20,82	2
119200293	Лакови за нокте	5	3	65	67	96,05%	6.612	10	99,8%	27,50	1
107130982	Поцинковани танки лимови	3	212	6.311	6.523	96,75%	10.000	10	99,9%	6,60	4
114190951	Особне и теретне дизалице (лифтови)	4	11	335	346	96,82%	10.000	10	99,9%	14,25	3
118101432	Органске површински активне материје	5	203	6.828	7.031	97,11%	10.000	8	99,9%	7,25	1
112910072	Азбестно платно и траке	3	11	376	387	97,16%	10.000	8	99,9%	15,00	3
114190111	Машине и уређаји за паковање прехранбених производа	4	12	283	295	95,93%	5.138	8	99,8%	5,00	2
126150043	Пергле	5	2	76	78	97,44%	10.000	6	99,9%	33,84	1
117490013	Електрични апарати за млевење, мешање и резање хране	6	6	218	224	97,32%	5.555	4	99,9%	10,00	1
113150172	Челичне жичане мреже, траке и плетиво	3	100	4.688	4.788	97,91%	8.362	3	100,0%	16,54	3
111110032	Азбестно влакно, III и IV класе	3	3	163	166	98,19%	10.000	3	100,0%	9,00	3
119200033	Бријаћи сапуни	5	20	1.327	1.347	98,52%	10.000	2	100,0%	20,00	1
114200181	Комбајни за жито	4	9	622	631	98,57%	10.000	2	100,0%	45,00	2
117490053	Вентилатори	6	5	258	263	98,10%	5.200	1	100,0%	12,06	1



Шифра производа	Назив производа	Тип производа	Производња (t)	Нето увоз (t)	Понуда (t)	Учешће увоза у понуди	ННI без увоза	ННI са увозом	Смањење НН	Заштита	Значај трансп. трошкова
117290101	Комплетни дигитални рачунски системи	6	2	156	158	98,73%	10.000	1	100,0%	5,00	1
108900182	Концентрат пирита	2	1.115	99.489	100.604	98,89%	10.000	1	100,0%	0,00	5
131140012	Вински дестилати	3	47	1.985	2.032	97,70%	2.527	1	99,9%	60,00	2
112190172	Стаклене тканине	3	20	1.925	1.945	98,97%	10.000	1	100,0%	15,83	3
105000282	Уље за ложење у домаћинству	1	3.004	292.061	295.065	98,98%	10.000	1	100,0%	8,00	3
117430053	Машине за прање и сушење посуђа, за домаћинство	6	2	341	343	99,42%	10.000	0	100,0%	28,89	2
117220272	Антене	6	2	421	423	99,53%	10.000	0	100,0%	54,13	1
113120082	Алуминијумски радијатори	6	4	895	899	99,55%	10.000	0	100,0%	20,00	3
117410143	Клима-уређаји	6	4	1.358	1.362	99,71%	5.000	0	100,0%	22,78	2
111190152	Бентонити	2	56	5.654	5.710	99,02%	10.000	0	100,0%	5,00	5
119200383	Глицерин, природни	2	0	179	179	99,95%	10.000	0	100,0%	3,00	1
11920028	Ружеви за усне	3	50	32	32	98,63%	2.839	0	100,0%	27,50	1
119200263	Пудери	5	4	734	738	99,50%	4.908	0	100,0%	24,00	1
119200333	Парфеми	5	0	28	28	99,80%	10.000	0	100,0%	24,00	1
119100443	Дијететика	5	0	233	233	99,94%	10.000	0	100,0%	21,50	1
118320032	Целулоид	3	2	425	427	99,53%	10.000	0	100,0%	13,00	3
117300032	Вучена жица од алуминијума и легура алуминијума	3	8	1.721	1.729	99,54%	10.000	0	100,0%	14,50	3
117210262	Стабилизатори напона	3	0	26	27	99,63%	10.000	0	100,0%	2,00	2
114130271	Хидрауличне пресе	4	11	1.670	1.681	99,35%	10.000	0	100,0%	24,55	2
114190981	Бродске дизалице и витла	4	1	971	972	99,90%	10.000	0	100,0%	6,67	2



