

Љиљана М. Максимовић
Економски факултет, Крагујевац

Гордана Ж. Радосављевић
Економски факултет, Крагујевац

МИКРОЕКОНОМСКА ТЕОРИЈА КАО ОСНОВА ПОЛИТИКЕ ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Сажетак

Циљ рада је да анализира узроке који су довели до креирања антимонополске (антитрустовске) политике, циљеве политике конкуренције и њене историјске фундаменте као и искуства у спровођењу те политике у свету и у Републици Србији. У раду се потврђују постављене хипотезе: прво, политика конкуренције је нужна мера интервенције у области високо концентрисаних индустрија од доношења Шермановог закона 1890. године до данас; друго, санкције према монополимa и картелима су значајно мање од користи коју они остваре злоупотребљавајући своју тржишну моћ; треће, искуство развијених земаља у области антимонополског законодавства пружа корисне смернице за ефикаснију имплементацију политике конкуренције у Србији.

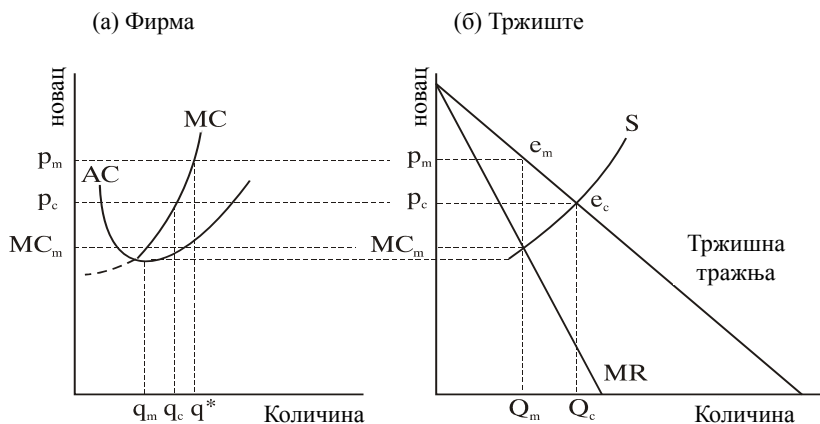
Кључне речи: монопол, картел, конкуренција, губитак благостања, политика конкуренције.

АРГУМЕНТИ ЗА И ПРОТИВ МОНОПОЛА

У стварном привредном животу потпуна конкуренција, као најефикаснији модел организовања привредних активности, ретко се среће. Уместо слободне конкуренције (великог броја предузећа мале економске моћи која нуде хомоген производ), највећи број индустрија одликује значајна тржишна моћ компанија које ну-

де диференциране производе. Микроекономска теорија уз помоћ модела монопола, као екстремног случаја ограничене конкуренције, показује да монополско предузеће производи мањи обим од економски ефикасног, конкурентног обима, и продаје по цени која је изнад граничног трошка, односно конкурентне цене. И остали облици тржишних структура са непотпуном конкуренцијом (олигополи, картели, монополистичка конкуренција), производе исте ефекте као и монопол: преливају потрошачки вишак произвођачима путем високих цена и умањују друштвено благостање, производећи мање од економски ефикасног обима. Економска теорија помоћу модела монопола, олигопола, доминантног предузећа и картела, доказује да постојање ових тржишних структура умањује друштвено благостање.¹⁾ Постојање само једне компаније у грани, или доминантне фирме или сарадња међу фирмама, нису пожељни са становишта друштва у целини, јер резултирају премалом производњом и превисоким ценама. Неефикасност доминантне фирме или картела илуструје слика 1, која упоређује ове тржишне структуре са потпуном конкуренцијом.

Слика 1. Конкуренција насупрот картелу²⁾



Полазећи од претпоставке да су фирме формирале картел (или да се понашају као једна доминантна фирма), маргинални трошак картела (представљен гранском кривом понуде S), већи је од маргиналног прихода MR , па профит расте само ако се смањи понуда (слика 1б). Укупан профит картела расте све док се обим производње не смањи до монополског нивоа Q_m , за који се

- 1) Oles Andriychuk, „Can We Protect Competition Without Protecting Consumers?“, The Competition Law Review, Vol. 6, Issue 1, 2009, str. 77.
- 2) Jeffrey Perloff, Microeconomics, Addison Wesley, 1999, стр. 425.

изједначавају маргинални трошак (MC) и маргинални приход (MR). Кад профит картела расте, профит сваке n -те фирме такође расте. Прихватајући ниво производње картела, свака фирма мора да смањи обим производње до нивоа $q_m = Q_m/n$. Очигледно је да ограничавање конкуренције доводи до смањења производње од конкурентног обима Q_c на монополски обим Q_m и повећања цена од нивоа p_c на ниво p_m .

Бројни су економисти који су наглашавали негативне ефекте монопола: високе цене, мали обим производње, вишак капацитета, превисоке профите, дискриминацију купаца помоћу цена, рестриктивне праксе, ограничавање техничког прогреса, губитак благостања.

Међутим, на другој страни су економисти који су истицали да савршена конкуренција није остварива и да монополи нису искључиво лош облик организовања предузећа.³⁾

Нови поглед на монопол и монополске профите у микроекономској теорији била је *Шумпетерова* теза да високи монополски профити представљају награду за иновативно понашање и ефикасан менаџмент, који имају за резултат стварање нових производа и процеса. Тиме се ствара повећана тражња и подстиче улазак нових компанија, што за крајњи исход има повећање друштвеног благостања. Баумол (Baumol)⁴⁾ допуњује тај став и истиче важност постојања могућности за улазак компанија на монополизирано тржиште. Потребно је обезбедити слободан улазак у грану, што ће довести до повећања конкуренције, до снижавања монополских цена и до остваривања нормалних профита.

У контексту истицања позитивних ефеката монопола, Липцински и Вилсон (Lipczynski and Wilson)⁵⁾ наводе да ће монополи вероватно бити друштвено корисни ако је њихова позиција последица разлика у ефикасности компанија. У том случају компанија ће стећи монополску позицију само ако користи ефикаснију технику производње у односу на конкуренте. Већа продуктивност и нижи трошкови омогућавају компанији да увећа свој тржишни удео и профитабилност. Повећана ефикасност монополисте може да доведе до снижавања цена и до повећања потрошачког вишка. Веров-

3) Israel Kirzner, *New Markets Work: Disequilibrium, Entrepreneurship and Discovery*, IEA Hobart Paper, London br. 133, 1997, стр. 59.

4) William Baumol, "Contestable Markets: An Uprising in the Theory of Industry Structure", *American Economic Review*, br.72, 1982, стр. 4.

5) John Lipczynski, John Wilson, *Industrial Organization*, Prentice Hall, 2001, стр. 352.

атно је и да ће компаније, које инвестирају у истраживање и развој, бити продуктивније и да ће остварити монополску позицију. Захваљујући иновативности, таква монополска компанија може омогућити већи избор потрошачима. Липцински и Вилсон наглашавају да овакве монополске позиције често нису дуготрајне, јер конкурентске фирме и саме иновирају, а способне су и да копирају иновације.

Емпиријске студије које су испитивале губитак благостања који настаје услед монополске позиције, дошле су до противуречних закључака⁶⁾, тј. до сазнања да се у извесним монополским ситуацијама потрошачки вишак смањује, а у неким другим повећава. Оне сугеришу да се свака монополска ситуација ипак мора посебно анализирати. У ту сврху развијене земље су установиле правни оквир, заснован на економским принципима, како би се објективизирали ефекти монопола и примениле одговарајуће рестриктивне мере. Оне би требало да спрече компаније у злоупотреби њихове тржишне моћи и да их подстакну на међусобну конкуренцију, а не на сарадњу.

ЦИЉЕВИ ПОЛИТИКЕ ЗА ЗАШТИТУ КОНКУРЕНЦИЈЕ

Политика за заштиту конкуренције као свој централни економски циљ има очување и промоцију конкурентног процеса, тј. процеса који охрабрује ефикасност у производњи и расподели добара и услуга, иновативност и прилагођавање технолошким променама.⁷⁾ Истиче се да је циљ политике конкуренције да промовише ефективну конкуренцију тако што ће обезбедити ефикасну алокацију ресурса. На тај начин ће се остварити економски интереси и предузећа и домаћинства: повећање конкурентних способности и економске ефикасности предузећа и повећање благостања потрошача.⁸⁾

Задатак политике конкуренције јесте да контролише постојање монопола и доминантних предузећа у грани, да спречи фузије предузећа које ће довести до значајне концентрације понуде у индустријама, да контролише олигополска тржишта и обесхрабри и казни склапање договора између фирми који ограничавају

6) Oles Andriychuk, op. Cit., стр.79

7) OECD, Competition and Trade Policies, 1984. стр. 232

8) Бобан Стојановић, *Тржиште Европске уније – конкуренција и трговинска политика*, Економски факултет, Ниш, 2003, стр. 48.

конкуренцију. Поједини аутори⁹⁾ наводе да се политика за заштиту конкуренције може класификовати и подвести под следеће појмове: политика према монополима; политика према рестриктивној трговинској пракси и политика према фузији компанија. У том контексту предлажу примену политике према монополима у случају када компанија има велики удео на тржишту (мерено аутпутом или оствареним приходом) и када свој доминантан положај злоупотребљава на штету купаца. У другом случају (рестриктивне трговинске праксе), микроекономска теорија је објаснила сву разноврсност начина ограничавања конкуренције. На пример, компаније могу да се договоре о фиксирању цене, да одреде цену на ниском нивоу тако да потенцијални конкуренти буду обесхрабрани и одустану од уласка у одређену индустрију. Компаније могу да склапају хоризонталне, вертикалне или прећутне (тајне) споразуме и да монополизирају право индустријског власништва.¹⁰⁾ Хоризонталне споразуме склапају компаније које припадају истој привредној грани и њима дефинишу политике заједничког формирања цена, производних квота или расподеле тржишта. Вертикалне споразуме закључују компаније које послују у узастопним фазама производње или дистрибуције, а тичу се договора око цена и ексклузивних услова међусобних купопродајних уговора. Прећутни (тајни) споразуми односе се најчешће на договоре о ценама, чиме се искључује конкурентско надметање компанија. У том смислу и право индустријског власништва, које укључује патенте, ауторска права и заштитне знакове, уколико траје веома дуго, може да угуши конкуренцију и обесхрабри истраживање и развој. У случајевима наведених рестриктивних трговинских споразума микроекономска теорија предлаже примену мера за заштиту конкуренције.

Политика према фузијама, као један од сегмената политике за заштиту конкуренције, добила је на значају током 70-их година двадесетог века и представља одговор на промену пословних стратегија компанија. Традиционални приступ пословној стратегији подразумевао је повећање тржишног учешћа компаније и повећање профита услед повећања обима активности. Нови концепт пословне стратегије (*value-oriented strategy*) оријентисан је на повећање вредности фирме и остварује се често реструктурирањем компанија путем мерџера и аквизиција. Нова стратегија подразумева да фирма после реструктурирања остварује принос који је већи од опортунитетног трошка капитала чиме се повећава

9) John Lipczynski, John Wilson, *op. cit.*, стр. 355-356.

10) John Taylor, *Economics*, Houghton Mifflin, 2007, стр. 315

вредност фирме.¹¹⁾ Политика контроле фузија има за циљ да установи да ли је фузија у јавном интересу и колика је тржишна моћ новоформиране компаније. Резултат фузије, који се огледа у стицању монополске позиције, може довести до промене у величини трошкова одређене индустрије у два смера: прво, новоформирана компанија може да стекне предност у виду економије обима и да доведе до смањења трошкова; друго, пораст тржишне моћи компанија може да угуши конкуренцију и да смањи потребу за редуkcијом трошкова производње.

Економска теорија је развила методе за мерење тржишне моћи компанија као што су Лернеров индекс монополске моћи или Беинов модел израчунавања монополских позитивних економских профита. Лернеров индекс монополске моћи мери способност компаније да подигне цену изнад граничног трошка, тј. конкурентне цене, и представља маржу монопола додату на гранични трошак као проценат од цене:¹²⁾

$$L = \frac{P - MC}{P}$$

Оно што у пракси отежава израчунавање *Лернеровог индекса* јесте тачност процене величине граничног трошка. Овај проблем се елиминише ако компанија послује у условима константних трошкова, јер се у том случају просечни трошкови изједначавају са граничним трошком.

Бејн (Bain) високе позитивне економске профите монополиста израчунава као разлику укупних прихода и укупних трошкова:¹³⁾

$$E\pi = R - C - D - i \cdot V,$$

где је: $E\pi$ (економски профит); R (укупан приход); C (текући трошкови); D (депресијација); V (вредност власничког капитала) и i (каматна стопа на инвестиције сличног типа). При том, укупни трошкови садрже експлицитне трошкове ($C+D$) и опортунитетни трошак ангажованог капитала ($i \cdot V$).

Економска теорија је развила једноставну (и практичну) меру тржишне моћи, тржишно учешће компанија, као и различите мере концентрације понуде. Од индекса концентрације најчешће се користе рацио концентрације, *Херфиндал-Хиршманов индекс*,

11) Милутин Ћировић, *Фузије и аквизиције*, Прометеј, 2004, стр. 11.

12) Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld, *Микроекономија*, МАТЕ, Загреб, 2005, Copyright, стр. 341.

13) Anna Koutsoyiannis, *Модерна микроекономија*, МАТЕ, Загреб, 1996, copyright, стр. 228.

Лоренцова крива и коефицијент ентропије.¹⁴⁾ Рацио концентрације представља збир тржишних учешћа највећих предузећа у одређеној индустрији; *Херфиндал-Хириманов индекс* је збир квадрата појединачних тржишних учешћа компанија у грани, тако да веће вредности индекса показују и већу тржишну концентрацију. *Лоренцова крива* мери неравномерност расподеле тржишне моћи компанија у индустрији; *коефицијент ентропије* представља збир производа тржишног учешћа појединачних компанија и природних логаритама њихових реципрочних вредности. Од наведених показатеља концентрације најзначајнији је *Херфиндал-Хириманов индекс* јер он представља главни инструмент регулисања хоризонталних спајања у САД-у и Европској Унији.

Наведени показатељи концентрације имају своја ограничења, али међусобно значајно корелирају.¹⁵⁾ Коришћењем само једне мере концентрације не би могла да се опише права природа конкуренције у грани, зато што ови показатељи појединачно не могу да узму у обзир све три важне детерминанте конкуренције: величину сектора, неједнакост тржишних учешћа и могућност стварања коалиција.¹⁶⁾ Због тога се у микроекономској теорији предлаже да се приликом утврђивања тржишне моћи компанија користи већи број показатеља концентрације. Тако утврђена тржишна моћ компанија постаје јак аргумент за антимонополске власти који не подлеже сумњи.¹⁷⁾

За објективну процену тржишне моћи компанија важно је правилно дефинисати релевантно тржиште са аспекта производа (или групе производа) и са аспекта географског подручја.¹⁸⁾ Свака дефиниција тржишта требало би да пружи реалну слику конкурентног окружења. Само у том случају регулаторна тела могу објективно, уз помоћ индекса концентрације, да процене тржишну моћ компанија и да примене мере које ће довести до пораста друштвеног благостања.

14) Emil Vanlomel, Bert de Brabander, Dirk Liebaers, „Industrial Concentration in Belgium: empirical comparison alternative seller concentration measures“, *Journal of Industrial Economics*, 26, 1977, стр. 2-4.

15) John Lipczynski, John Wilson, op. cit., стр. 114.

16) Emil Vanlomel, Bert de Brabander, Dirk Liebaers, op. cit., стр. 15.

17) Љиљана Максимовић, Гордана Радосављевић, Катарина Борисављевић, „Concentration in the radio television program distribution market in the Republic of Serbia“, *Индустрија*, 3/2011, стр. 31-45.

18) Patrick Massey, „Market Definition and Market Power in Competition Analysis: Some Practical Issues“, *The Economic and Social Review*, Vol. 31, No. 4, 2000, стр. 314

ИСТОРИЈСКИ ФУНДАМЕНТИ АНТИМОНОПОЛСКЕ (АНТИТРУСТОВСКЕ) ПОЛИТИКЕ

Први правни акт против монополског понашања је *Шерманов закон* донет 1890. године у САД-у. Закон је усвојен на предлог конгресмена *Шермана* због наглог раста картела (или трустова, како су се звали у САД-у), који су били легални и веома распрострањени. Временом су картели постали доминантни актери у бројним индустријама у САД-у: трустови нафте, железнице, шећера, дувана, подизали су цене знатно изнад цена некартелираних производа.¹⁹⁾ Као одговор на високе цене трустова, Конгрес је донео *Шерманов акт* 1890. и *Закон (Federal Trade Commission Act)* 1914, који су забрањивали фирмама да се експлицитно договоре да предузму акције које ће ограничити конкуренцију некартелираних производа. Картели су представљали споразум између компанија којим се оне

обавезују да послују у договору. У картелу компаније делују као једна компанија са више различитих делатности или погона. Картел може да монополизује тржиште, да подиже или фиксира цене, да врши дискриминацију путем цена и да ограничава понуду. Водећи такву политику, картел елиминише мале конкуренте, смањује могућност избора потрошача и путем високих цена остварује позитивне економске профите, умањујући потрошачки вишак.

У Сједињеним Америчким Државама *Шерманов закон* се спроводио преко *Антитрустовског одељења* Министарства правосуђа. Ово одељење може на основу тужбе или интерног истраживања да покрене кривичну или грађанску парницу, или обе, у случају да су се одговорна лица компанија договорили да фиксирају цене. Липцински сматра да је ово одељење традиционално имало улогу тужиоца уместо да буде тело које се бави изградом стратешке политике против ограничавања конкуренције.²⁰⁾

Спровођење антитрустовских закона у САД-у се остварује и преко *Савезне комисије за трговину* и путем приватних парница појединачно и фирми којима је нанета штета антиконкурентским радњама.²¹⁾

Савезна комисија за трговину је задужена да се бави економском анализом ограничавања конкуренције, да спроводи формалну

19) Jeffrey Perloff, *Microeconomics*, Addison Wesley, 1999, стр. 422.

20) John Lipczynski, John Wilson, op. cit., стр. 358.

21) Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld, *Микроэкономија*, Copyright, МАТЕ, Зарепб, 2005, стр. 361.

истрагу и суђење и да одлучује о казним мерама. Прва велика тужба према одредбама *Шермановог закона*²²⁾ подигнута је против компаније *Standard Oil* 1911. године и то за монополизацију тржишта сирове и прерађене нафте и нафтних деривата. Компанија, која је имала доминантну позицију на тржишту рафинисане нафте са 80% тржишног удела, оптужена је за спровођење дискриминације путем цена, за злоупотребу тржишне моћи у добијању повлашћених транспортних услова од стране железничких превозника и за покушај елиминисања конкурентских компанија. Суд је наложио да се компанија подели на 34 посебне фирме зато што је злоупотребила своју доминантну позицију и спроводила антиконкурентске стратегије.

Шерманов закон је проширен *Клејтоновим законом* из 1914. године (*Clayton Act*), који је детаљније разradio поступке дискриминације путем цена, склапање уговора који се заснивају на ексклузивној понуди производа и различите облике везаног договора. □ Пиндик (Pindyck) □ наглашава значај овог закона у санкционисању међукомпанијске унакрсне расподеле акција и спречавању стицања значајнијег удела у компанијама из исте индустријске гране. Овај закон забрањује спајања и припајања фирми у случају да се тиме значајно умањује конкуренција или да се ствара монопол. Одредбе *Клејтоновог закона* проширене су *Келер-Кефауровим законом* (*Celler-Kefauver Act*) који није дозвољавао спајање компанија које обављају различите фазе производног процеса (вертикалне фузије) или спајање компанија чије активности нису повезане (конгломератске фузије). Наглашава се да је један од темељних антитрустовских закона, *Закон Федералне трговинске комисије* (*Federal Trade Commission Act*), донет 1914. године (са изменама у 1938, 1973. и 1975. год.). Одредбе овог закона које су усмерене против монополског понашања спроводи *Федерална трговинска комисија*, што значајно доприноси његовој ефикасности.

Сједињене Америчке Државе су прва земља која је развила комплетан сет закона о конкуренцији са циљем да се суочи са проблемом злоупотребе монополске моћи и процесом ограничавања тржишне конкуренције. Истиче се да су амерички антитрустовски закони строжији и далекосежнији него у већини других држава.²³⁾ Док неки економисти истичу да су користи од антитрустовских закона велике, зато што одржавају конкуренцију која је суштински важна за економску ефикасност, иновативност и раст, други тврде

22) John Lipczynski, John Wilson, op. cit., стр. 359.

23) Robert Pindyck, Daniel Rubinfeld, op. cit., стр. 362.

да су они спречили америчке фирме да ефикасно конкуришу на међународним тржиштима.

Антимонополско законодавство у другим развијеним земљама није било институционализовано на ефикасан начин. У прилог тој тези говори пример антимонополског законодавства у Великој Британији. Правни оквир на коме се заснивала политика конкуренције у Великој Британији чинио је Закон о монополимa и ограничавајућим условима пословања из 1948. године (*Monopolies and Restrictive Practices Act*) и бројни закони донети до 1998. године. Педесетогодишње искуство у реализацији антимонополског законодавства је неуједначено.²⁴⁾ Наводи се да је *Закон о ограничавању трговине* из 1956. године био наглашено рестриктиван: захтевао је да се уговори трговинских удружења региструју, а оцену да ли су уговори против јавног интереса, давао је Суд за ограничавајуће трговинске услове пословања. Аналитичари оцењују да је тај Суд био изузетно строг: у периоду између 1956-1965. године од 4.500 уговора који су регистровани, огроман број уговора компаније су добровољно раскинуле јер су увиделе да су судски процеси скупи и са малим изгледима за успех. Од наведеног броја регистрованих уговора (4.500), само 50 случајева је започело судску парницу, а свега 12 уговора суд је одобрио као прихватљиве.

О постојању противуречних интереса у правној регулацији конкуренције у Великој Британији говори доношење Закона о монополимa и мерџерима из 1965. године (*Monopolies and Mergers Act*) и доношење Закона о реорганизацији индустрије из 1966. године (*Industrial Reorganisation Act*). Док се први закон бавио растућом концентрацијом у индустријама и разбијањем монопола, други је промовисао спајање компанија у индустријама које је требало да подстакне раст гранске продуктивности и ефикасности.

У 1998. години Велика Британија је ускладила приступ заштити конкуренције са приступом Европске Уније доношењем *Закона о конкуренцији*. Тада је укинут највећи број закона који су се односили на монополе, фузије и договоре компанија о условима наступа на тржишту.

Темељ политике конкуренције ЕУ представља Уговор из Амстердама из 1999, чланови 81. и 82. Члан 81. спречава договоре компанија који за резултат имају смањење конкуренције. Он се односи на споразуме компанија о условима наступа на тржишту ЕУ, тајне споразуме и вертикалне односе (ограничења) унутар ЕУ. У том смислу било који договор компанија о условима наступа на тр-

24) John Lipczynski, John Wilson, op. cit., стр. 362-367.

жишту ЕУ сматрао би се незаконитим када би утицао на ограничавање конкуренције. Члан 81. експлицитно наводи да су забрањене следеће активности:²⁵⁾

- a) директно или индиректно фиксирање куповина или продајне цене или било који услов трговања;
- b) ограничавање или контрола производње, тржишта, техничког развоја или инвестиција;
- c) подела тржишта или извора понуде;
- d) закључивање уговора које морају да прихвате и друге стране које имају додатне обавезе а које, по својој природи или комерцијалној употреби, нису повезане са предметом уговора.

Члан 82. уређује злоупотребе доминантног положаја, тј. монополско понашање компанија. Доминантна позиција постоји ако фирма може да спречи конкуренцију и ако може да контролише производњу и цене. Доминантан положај на релевантном тржишту се дефинише као тржишно учешће од 40% и више. Компанија злоупотребљава своју доминантну позицију ако одређује монополске цене, ако одређује цене на ниском нивоу спречавајући улазак конкурената, ако врши дискриминацију путем цена, ако путем мерџера утиче на повећање концентрације понуде.

У европском праву постоји изузетак од примене антимонополских мера према фирмама у случају када се договор између фирми склапа са циљем повећања технолошког или привредног напретка или служи побољшању производње добара или снабдевања потрошача.

Основне надлежности у области заштите конкуренције имају *Европска комисија (European Commission-EC)* и *Европски суд (European Court of Justice-ECJ)*. Ове институције креирају, спроводе, оцењују и контролишу политике за заштиту конкуренције.²⁶⁾ Европска комисија има доминантну улогу у креирању и спровођењу политике конкуренције: она конкретизује циљеве који су одређени Уговором Европске Уније и доноси мере за њихово остваривање. У њеној надлежности је да идентификује случајеве ограничавања конкуренције, да покрене и спроводи поступак утврђивања недозвољеног понашања фирми и доноси формалну одлуку.

25) Richard Baldwin, Charles Wyplosz, *Економија европских интеграција*, Дата статус, 2010, стр. 442.

26) Бобан Стојановић, *Тржиште Европске уније – конкуренција и трговинска политика*, Економски факултет, Ниш, 2003, стр. 54.

Европска Комисија има бројна овлашћења: стручна лица Комисије могу ненајављено да посете осумњичена предузећа и провере њихове пословне књиге и траже додатне информације. Упркос свим мерама и активностима које спроводи Европска Комисија, ипак постоје бројна кршења антимонополских прописа. Једно од њих је и картел 8 произвођача витамина који су одређивали фиксне цене и квоте, због чега је фармацеутска компанија *Hoffman-La Roche*, као предводник картела, била кажњена са 462 милиона евра. Овај случај је описан као најштетнији облик картела који је Комисија истраживала. Чланице картела су фиксирале цене, расподелиле продајне квоте и успоставиле механизам за надгледање и спровођење договора и учествовале на редовним састанцима на којима је договорано на који начин да се планови картела остваре.²⁷⁾

КАРТЕЛИ И САНКЦИЈЕ

Картел као облик споразумног удруживања истородних фирми формира се у циљу остваривања што већег профита. Микроекономска теорија дефинише картел као специфичан олигопол у оквиру кога произвођачи конкуренцију замењују отвореном сарадњом. Има тврдњи да је картел, по економским последицама, непожељнији од монопола. Монопол може да постоји због технологије производње која омогућава економију обима, а у случају картела не постоје технички разлози за монополском позицијом, већ је реч о договору фирми о експлоатацији купаца.²⁸⁾ Картели су у већини случајева нестабилне тржишне структуре. Чланице картела су у искушењу да не испоштују договор и тако остваре веће профите.

Чланице картела су самосталне у свом пословању, али прихватају обавезу да поштују одредбе споразума о картелу. Да би остварио циљеве удруживања, картел мора да има највећи удео у производњи, потрошњи или некој другој делатности. Оснивањем картела елиминише се конкуренција између фирми – чланица и стварају се услови за монополско понашање (одређивање високих цена и рестрикцију понуде). Картел се не суочава са савршено еластичном тражњом, већ са кривом тражње негативног нагиба, па су чланице картела, захваљујући међусобном споразуму и договору, у стању да присвоје потрошачки вишак путем високих цена.

27) Richard Baldwin, Charles Wyplosz, op. cit. 443.

28) Jeffrey Fear, „Cartels and Competition: Neither Markets nor Hierarchies“, Working Paper 07-11, Harvard Business School, 2006, стр.7.

Преовлађујуће мишљење о картелима је да представљају специфичну тржишну структуру формирану да би се смањила производња добара или услуга. Има мишљења да поједини картели доносе и велике користи, које се огледају у обезбеђењу стандарда квалитета и у трансферу технологије.

Став према картелима мењао се током развоја капиталистичких земаља. Све до Првог светског рата сматрало се да картели доносе велике бенефиције. Први светски рат је представљао прекретницу за однос према картелима. Од тада се они углавном посматрају као завере против потрошача. Наводи се да је било потребно 60 година и две генерације да се Европа картелизује до 1930. године и других 60 година за потпуну промену у политици у корист интензивне декартелизације.²⁹⁾

Забрана картела је уследила после Другог светског рата и имала је за циљ обезбеђење бољег снабдевања робама и услугама по адекватним ценама и подстицање конкуренције. У Немачкој, у којој је после Првог светског рата било пријављено 3500 картела, тек 1957. године је усвојен закон који их забрањује.

Законске регулативе западних земаља ипак нису спречиле фирме да се договарају о производњи, ценама и подели тржишта.

Иако се у бројним земљама предузимају мере усмерене на сузбијање и разбијање картела, они су и даље широко распрострањени у свету. Према начину географског ширења могу бити глобални, национални и картели ЕУ. Већина „глобалних“ картела су они који делују на тржиштима „тријаде“ - најиндустријализованим регионима света (у Западној Европи, Северној Америци и Источној Азији).

Картели и даље постоје, упркос антимонополским законима, из следећих разлога: прво, међународни картели и картели у оквиру одређених земаља послују легално (ОПЕС); друго, неки илегални картели послују верујући да могу да избегну откривање или да ће казне бити мале; треће, неке фирме су способне да координирају своје активности без експлицитног договора, избегавајући на тај начин законе о заштити конкуренције.³⁰⁾

Тешко је открити и доказати постојање картела. За вођење озбиљног поступка није довољна само сумња антимонополских власти, већ постојање релевантних доказа. Чланови картела своје споразуме држе строго у тајности, јер њихово откривање значи кажњавање чланова картела и њихових одговорних лица. Најак-

29) Jeffrey Fear, op. cit., стр. 15.

30) Jeffrey Perloff, op. cit., стр. 422.

тивније антимонополске власти у свету груписане су у Северној Америци и Европи.

У развијеним земљама антимонополске власти представљају кадровски и финансијски снажне институције, које имају велике ингеренције у откривању тајних споразума. За откривање картела водећих аустријских банака (случај *Lombard Club Cartel*) који је постојао од 1994. до 2002. године, Европска комисија је прикупила стотине доказа (записника са састанака, меморандума, снимака телефонских разговора, преписке, итд.), који су потврдили да су чланови картела били потпуно свесни незаконитости свог деловања.³¹⁾

Предмет споразума био је договор о ценама банкарских услуга (кредита, депозита, новчаних трансфера, финансирања извоза), а истрага је трајала седам година. Поступак је успешно окончан делимично захваљујући и томе што су поједине чланице картела сарађивале са Комисијом и на тај начин оствариле право на амнестију. Укупан износ казне износио је 124 милиона евра.

Експанзија међународних картела се везује за почетак 90-их година двадесетог века, а нарочито је изражена током прве деценије двадесет првог века. Од почетка 2000. године, у просеку је откривено 35 картела сваке године. Новије истраживање³²⁾ се односи на 283 међународна картела која су настала и пословала у периоду од 1990. до 2005. године, од којих је 47% било из Европе, 16% из Северне Америке, а 12% са осталих континената. Преосталих 25% су били глобални картели и функционисали су на два или више континента. Мерено реалним новцем из 2005. године, вредност остварене продаје посматраног узорка била је 2100 милијарди долара а губитак благостања потрошача око 500 милијарди долара. Истраживање је показало да је од броја картела који су били под истрагом, 86% кажњено, 5% су добили упозорење а 6% је забрањено. Анализа је показала да је просечно трајање картела 6,4 године, да су најтрајнији глобални картели (6 година), затим они из Европске Уније (5,5 година) а да је просечно трајање картела из појединих држава Западне Европе око 3,5 година. Истраживачи су проценили да је од 10% до 30% свих тајних договора (монополских и картелских завера) откривено, а да они неоткривени егзистирају веома дуго.

31) Alexander Winterstein, „Commission fines eight Austrian banks for participating in the ‘Lombard Club’ cartel“, *Competition Policy Newsletter; European Commission*, бр. 3/ 2002, стр. 31.

32) John Connor, Gustav Helmers, „Statistics on Modern Private International Cartels 1990 – 2005“, *Working Paper* 06 – 11, 2006, стр. 7-23.

Није једноставно израчунати штету коју картели наносе потрошачима. Упоредивање ситуације на тржишту на коме послује картел са оном која би постојала на хипотетичком конкурентном тржишту захтева сложене калкулације. У циљу објективизације износа штете коју проузрокују картели, *Комисија за конкурентност*

(OECD) је анализирао 119 случајева картела које су јој њене чланице предале у периоду 1996-2000.³³⁾ У већини случајева није било могуће израчунати штету, али се дошло до сазнања да су цене картелисаних производа биле значајно веће (у распону до 50%) од конкурентних. Утврђено је да је вредност продаје 16 глобалних картела износила 55 милијарди америчких долара, што посредно говори о потрошачком вишку који се путем високих цена прелио чланицама картела.

Санкције против картела, које су увеле многе земље, имају за превасходан циљ да обесхрабре компаније да уђу у картел, али и да мотивишу учеснике картела да иступе из тајног договора, да пруже информације антимонополским властима и да остваре права из програма за амнестију.

питање оптималних санкција према картелима је тема бројних стручних расправа. Искуства земаља су различита: казне се крећу од милион до стотине милиона евра. У одређеном броју земаља казна се израчунава за сваку чланицу картела у износу 10% од оствареног укупног промета.

Има мишљења да појединачно компаније имају мале шансе да сопственим развојем заузму монополску позицију на тржишту и да је то главни разлог због чега ће се и даље добровољно удруживати у картел.

ИСКУСТВА У СПРОВОЂЕЊУ АНТИМОНОПОЛСКЕ ПОЛИТИКЕ У СРБИЈИ

Антимонополски Закон у Србији донет је 1996. године, чиме је започео период институционализације заштите конкуренције. Проблемом нарушавања конкуренције све до 2005. године бавило се *Одељење за антимонополске послове* при Министарству трговине, туризма и услуга. Неадекватна институционализација очувања и унапређења услова конкуренције на домаћем тржишту подстакла је усвајање новог закона 2005. године. О заостајању Србије у спровођењу антимонополске политике у периоду 2000-2010. говоре оцене транзиционог напретка на том пољу (табела 1). Према мето-

33) <http://www.oecd.org/dataoecd/30/10/2754996.pdf>

дологији *Европске банке за обнову и развој* (EBRD) интервал оцена транзиционог напретка у домену политике заштите конкуренције креће се у распону од 1 до 4,33, при чему се оцена 1 даје земљи која нема законе и институције за спровођење политике за заштиту конкуренције, а оцена 4,33 означава ефикасну институционализацију, ефикасно спровођење политике заштите конкуренције и успешно уклањање баријера за улазак на појединачна тржишта.

Табела 1. Оцена спровођења политике заштите конкуренције у транзиционим земљама, 2000-2010.³⁴⁾

Земље	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Албанија	1,67	1,67	1,67	1,67	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00
БИХ	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,67	2,00	2,00	2,00	2,00
Бугарска	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,67	2,67	2,67	3,00	3,00	3,00
Хрватска	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,67	2,67	3,00	3,00
Македонија	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,33	2,33	2,33	2,33
Мађарска	3,00	3,00	3,00	3,00	3,33	3,33	3,33	3,33	3,33	3,33	3,33
Црна Гора	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,67	1,67	2,00	2,00
Румунија	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,33	2,67	2,67	2,67	2,67	3,00
Србија	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,67	2,00	2,00	2,00	2,33
Словенија	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67	2,67

Заштита конкуренције у Србији има кратку историју. О томе говори чињеница да је први годишњи извештај *Комисије за заштиту конкуренције* урађен 2007. године. Он указује да се највећи број предмета односио на контролу концентрације привредних субјеката (130), затим на утврђивање злоупотребе доминантног положаја (13), а најмање на испитивање картелских споразума (8). Разлог за овако велики број поступака у вези концентрације јесте последица утврђивања сувише ниског износа годишњег прихода учесника у концентрацији понуде.³⁵⁾

34) <http://www.ebrd.com/pages/research/economics/data/macro.shtml#ti> Transition indicators by sectors, преузето 31.05.2011. год.

35) Извештај Комисије за заштиту конкуренције, 2007.

Помоћ Европске уније Србији за побољшање система заштите конкуренције пружена је у 2008. години, због неефикасности у решавању неколико спорних случајева злоупотребе доминантне позиције. Неефикасност институционалне имплементације политике конкуренције довела је до усвајања новог *Закона о заштити конкуренције* 2009. године, који је у великој мери усклађен са прописима Европске уније у тој области³⁶⁾. Овим *Законом* у надлежност *Комисије* ставља се утврђивање повреде конкуренције и одређивање мера за њено отклањање. Сет мера које *Комисија* може да одреди да би се успоставило конкурентно стање на тржишту укључује меру деконцентрације, меру понашања и структурне мере. Мера деконцентрације налаже фирми која је извршила концентрацију супротно решењу *Комисије*, да изврши поделу, отуђи акције или раскине уговор. Мере понашања требало би да приморају фирме да предузму одређено понашање или да им забране одређено понашање које нарушава конкуренцију. Структурне мере се примењују када је спајање фирми ограничило конкуренцију па је потребно да се изврши враћање на првобитну тржишну структуру.

Позитиван помак у решавању захтева за концентрацију јесте значајно повећање прага који представља обавезу да се пријави концентрација. Међутим, проблем у ефикасној заштити конкуренције јесте у у томе што законом није прописана обавеза да се обе димензије релевантног тржишта,³⁷⁾ релевантно тржиште производа и релевантно географско тржиште, утврде применом теста малог, али значајног повећања цене од стране хипотетичког (претпостављеног) монополисте (*SSNIP test – Small but Significant Non-Transitory Increase in Price test*).³⁸⁾ Тест се спроводи тако што се претпостави одређено повећање цена (од 5% до 10%) производа који се анализира и израчунава се профит хипотетичког монополисте. Уколико се процени да ће доћи до пада профита, тржиште анализираног производа се не може сматрати релевантним. То захтева нову итерацију у којој се додаје најближи супститут производа за који је било симулирано повећање цена. Овај тест подразумева низ итеративних поступака све дотле док се не формира најужи скуп производа који задовољава критеријум пораста профита, чиме је дефинисано релевантно тржиште производа. На сличан начин се

36) Борис Беговић, Владимир Павић, „Јасна и непосредна опасност: приказ новог закона о заштити конкуренције“, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2009, стр. 72.

37) Мирољуб Лабус, „Упоредна анализа релевантног тржишта: концепт и примена“, *Економика предузећа*, јануар-фебруар, 2008, стр. 49.

38) Patrick Massey, „Market Definition and Market Power in Competition Analysis: Some Practical Issues“, *The Economic and Social Review*, Vol. 31, No.4, 2000, стр. 320.

одређује и релевантно географско тржиште.³⁹⁾ У првој итерацији посматра се једна географска локација (територија једног града, територија више градова, територија региона итд.), а у наредним итерацијама додају се нове географске локације и испитује тест профитабилности. Када се дође до најужег тржишта (у географском смислу), које омогућава хипотетичком монополисти да оствари профитабилно повећање цена, дефинисано је релевантно географско тржиште.

Одсуство теста концентрације помоћу *Херфиндал-Хиршмановог индекса* и критеријума за дефинисање релевантног тржишта, доводи до тога да независне анализе извршене за исти случај концентрације, могу да доведу до супротних закључака. То говори о значају прецизног дефинисања релевантног тржишта, јер ће само у том случају анализа бити објективна и у складу са циљем коме тежи регулатор. У супротном, регулаторни процес губи сваки смисао и доводи до скуких и конфузних судских процеса.

Имајући у виду да су бројне гране (производа и услуга) олигополистичке или картелисане, *Комисија за заштиту конкуренције* нема капацитета а ни законских овлашћења да се бави истраживањем тајних договора фирми о производњи и ценама. Та чињеница указује на један од разлога недовољне ефикасности политике конкуренције у Србији.

Ljiljana M. Markovic, Gordana Z. Radosavljevic

MICROECONOMIC THEORY AS A BASIS FOR COMPETITION POLICY

Summary

The paper deals with reasons resulted in anti-monopolistic (anti-trust) policy, the goals of competition policy and its historical fundamentals, as well as the experiences with the implementation of the policy in the world and in the Republic of Serbia. The points put forth in the paper have proved the following hypotheses: firstly, competition policy has been a necessary measure of intervention within high concentration industries since the Sherman Antitrust Act of 1890; secondly, sanctions imposed against monopolies and cartels are significantly lower if compared with benefits gained due to abusing their market power; thirdly, the experiences of developed countries in anti-monopolistic legislation

39) Niklas Strand, „A Simple critical loss test for the geographical market“, *Journal of Competition Law and Economics*, 2(4), 2007, стр. 698.

provide useful guidelines for a more efficient implementation of competition policy in Serbia.

Key words: monopoly, oligopoly, cartel, competition, welfare loss, competition policy.

ЛИТЕРАТУРА

- Andriychuk, Oles, „Can We Protect Competition Without Protecting Consumers?“, *The Competition Law Review*, Vol. 6, Issue 1, 2009.
- Baldwin, Richard, Wyplosz, Charles, *Економија европских интеграција*, Дата статус, 2010.
- Baumol, William, „Contestable markets: an uprising in the theory of industry structure“, *American Economic Review*, бр. 72/1982.
- Connor, John, Helmers, Gustav, „Statistics on Modern Private International Cartels 1990 – 2005“, *Working Paper* 06 – 11, 2006.
- Fear, Jeffrey, „Cartels and Competition: Neither Markets nor Hierarchies“, *Working Paper* 07-11, 2006.
- http://www.ebrd.com/pages/research/economics/data/macro.shtml#tiTransition_indicators_by_sectors, преузето 31.05.2011. год.
- http://www.fren.org.rs/attachments/067_013%20QM19%20Pod%20lupom%201.pdf, преузето 31.05.2011. год.
- <http://www.oecd.org/dataoecd/30/10/2754996.pdf>, преузето 31.05.2011. год.
- Kirzner, Israel, „New Markets Work: Disequilibrium, Entrepreneurship and Discovery“, *IEA Hobart Paper*, London, бр. 133/ 1997.
- Koutsoyiannis, Anna, *Модерна микроекономика*, МАТЕ, Загреб, 1996.
- Lipczynski, John, Wilson John, *Industrial Organization*, Prentice Hall, 2001.
- Massey, Patrick, „Market Definition and Market Power in Competition Analysis: Some Practical Issues“, *The Economic and Social Review*, Vol. 31, No. 4, 2000.
- OECD, *Competition and Trade Policies*, 1984.
- Perloff, Jeffrey, *Microeconomics*, Addison Wesley, 1999.
- Pindyck Robert, Rubinfeld Daniel, *Микроекономија*, Copyright, МАТЕ, Загреб, 2005.
- Richard Baldwin, Charles Wyplosz, *Економија европских интеграција*, Дата статус, 2010.
- Strand, Niklas, „A Simple critical loss test for the geographical market“, *Journal of Competition Law and Economics*, 2(4), 2007.
- Taylor, John, *Economics*, Houghton Mifflin, 2007.
- Vanlomel Emil, Brabander de Bert, Liebears Dirk, „Industrial concentration in Belgium: empirical comparison of alternative seller concentration measures“, *Journal of Industrial Economics*, бр. 26/1977.
- Winterstein, Alexsander, „Commission fines eight Austrian banks for participating in the ‘Lombard Club’ cartel“, *Competition Policy Newsletter, European Commission*, бр. 3/2002.
- Беговић Борис, Павић Владимир, „Јасна и непосредна опасност: приказ новог закона о заштити конкуренције“, *Анали Правног факултета у Београду*, 2/2009.

Извештај Комисије за заштиту конкуренције, 2007. год.

Лабус, Мирољуб, „Упоредна анализа релевантног тржишта: концепт и примена“, *Економика предузећа*, јануар-фебруар, 2008.

Максимовић Љиљана, Радосављевић Гордана, Борисављевић Катарина, „Concentration in the radio television program distribution market in the Republic of Serbia“, *Индустрија*, 3/2011.

Стојановић, Бобан, *Тржиште Европске уније – конкуренција и трговинска политика*, Економски факултет, Ниш, 2003.

Пировић, Милутин, *Фузије и аквизиције*, Прометеј, 2004.

Resume

In this paper we analyze economic consequences resulting from limiting competition on the part of monopoly, oligopoly, and cartels, which brought about the policy for protecting competition. A theoretical model of a dominant enterprise and cartel has shown that these market conditions result in a reduced output as compared to the competitive outputs, and in higher prices than are those of the competitive.

Theory of economics has developed methods for measuring the market power of companies: Lerner's index of market power, Bain's monopolistic economic positive profits calculation, market share and various measures of concentration (concentration ratio, Herfindahl-Hirschman index, Lorenz curve, entropy coefficient). To make an objective estimate of market power of companies it is important to define a relevant market from the perspective of a product (or a group of products), and from the perspective of a geographical market, by applying SSNIP (*SSNIP test – Small but Significant Non – Transitory Increase in Price test*) on the part of a hypothetical monopoly.

In this paper we analyze historical foundations of anti-monopolistic (anti-trust) policy, from Sherman's Law (1890) to the EU's policy of competition (Articles 81 and 82 of Amsterdam Agreement). As an example of contradictory interests in legislation related to competition we provide that of Great Britain's: whereas the Monopolies and Mergers Act advocated against monopolies, the Industrial Reorganisation Act promoted the idea of merging companies within those industries which needed encouragement of branch productivity and efficiency.

Today, the largest number of countries conform their own approach towards competition protection to the approach of the EU. This means that the following activities are forbidden: fixing purchasing and selling prices; limiting and controlling prices and markets, limiting and controlling technical development and investments; sharing market or supply sources. A company abuses its dominant position if it sets monopolistic prices, if it sets prices at a low level thus preventing the com-

petitors from entering the market, if it discriminates by pricing, or if it affects the supply concentration by mergers.

Rich experience of developed countries in terms of competition protection should be seen as a guideline for more efficient implementation and application of anti-monopolistic policy in Serbia. To conduct a policy for competition protection in Serbia it will take more than mere harmonization of the Law on competition protection of 2009 to the regulations of the EU.

When it comes to Serbia, it is necessary to proscribe that both dimensions of a relevant market (in the product space as well as in the physical space) be defined by applying SSNIP on the part of a hypothetical monopoly, as well as by calculating concentration ratio by Herfindahl-Hirschman index. Besides, the Commission for Protection of Competition should be improved in terms of personnel, and empowered in terms of its being authorized to investigate secret agreements on production and pricing.

It is not easy to investigate the effects of abuse of market power of a company or cartel, or to estimate the consumer surplus resulting in extra-profits. An anti-monopolistic policy, or the policy aimed at protecting competition endeavors to prevent dictation of sales conditions, setting overly high monopolistic prices, market division, supply limitation, and all other activities violating numerous ethical and legal principles. Punishing monopolistic actions of companies by financial measures is a measure which should diminish the effects of market power misuse, thus discouraging companies from engaging in such business policy.

* Овај рад је примљен 3. априла 2012. године а прихваћен за штампу на састанку Редакције 5. јуна 2012. године.