



Република Србија  
**КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ  
КОНКУРЕНЦИЈЕ**

Савска улица 25/IV, Београд  
Број: 5/0-01-703/2021-1  
Датум: 18.10.2021. године

Председник Комисије за заштиту конкуренције, на основу члана 35. став 2. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, бр. 51/2009 и 95/2013), доноси

### **ЗАКЉУЧАК**

**I ПОКРЕЋЕ СЕ ПОСТУПАК** испитивања повреде конкуренције по службеној дужности **против повезаних учесника на тржишту, и то:**

- KLETT IZDAVAŠKE KUĆE DOO BEOGRAD, матични број 17537032, са регистрованим седиштем на адреси: Маршала Бирјугова 3-5, Београд-Стари Град, које заступају директори, Гордана Кнежевић-Орлић и Борко Ристић;
- PRIVREDNOG DRUŠTVA ZA IZDAVAŠKU DELATNOST NOVI LOGOS DOO BEOGRAD, матични број 20478292, са регистрованим седиштем на адреси: Маршала Бирјугова 3-5, Београд-Стари Град, које заступа директор, Небојша Орлић;
- IZDAVAŠKE KUĆE FRESKA DOO BEOGRAD, матични број 20429607, са регистрованим седиштем на адреси: Маршала Бирјугова 3-5, Београд-Стари Град, које заступа директор, Гордана Кнежевић-Орлић,

ради утврђивања постојања радње злоупотребе доминантног положаја, у смислу члана 16. Закона о заштити конкуренције.

**II** Позивају се сва лица која располажу подацима, исправама или другим релевантним информацијама које могу бити од значаја за утврђивање чињеничног стања у овом поступку да исте доставе Комисији за заштиту конкуренције на адресу ул. Савска бр. 25, Београд.

**III** Овај закључак се објављује у „Службеном гласнику Републике Србије“ и на интернет страни Комисије за заштиту конкуренције.

### **Образложење**

Комисија за заштиту конкуренције (у даљем тексту: Комисија) је на основу члана 47. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, број 51/2009 и 95/2013 - у даљем тексту: Закон) и Одлуке Савета Комисије од 19. новембра 2020. године, спровела секторску анализу тржишта уџбеника за основно образовање у Републици Србији за период 2018-2020. године (у даљем тексту: секторска анализа).

У току спровођења секторске анализе, Комисија је примила и иницијативу Издавачког предузећа Еропа d.o.o. из Рожеге дана 28.07.2021. године, којом се указује на евентуалну злоупотребу доминантног положаја друштва KLETT IZDAVAŠKE KUĆE DOO

BEOGRAD (у даљем тексту друштво: Клет) са повезаним лицима на овом тржишту и то одбијањем наставка сарадње.

На основу анализе регулаторног оквира спроведеног за потребе секторске анализе Комисија је закључила да је законски оквир тржишта уџбеника за основно образовање у Републици Србији такав да се могу издвојити два повезана тржишна сегмента, али која имају различиту динамику и услове конкуренције. У том смислу, разликује се период који претходи избору уџбеника различитих издавача и у којем се издавачи директно или преко дистрибутера, кроз, између осталог, разне промотивне активности међусобно надмећу у циљу „уласка“ у школе односно за избор њихових уџбеника од стране школа. У овом тржишном сегменту постоји конкуренција на тржишту и конкуренција за тржиште, а издавач који „победи“ на овом избору, има гарантовано тржиште за изабране уџбенике у наредне четири године. Након тога следи период у којем је извесно да ће се изабрани уџбеници за одређени разред набављати у наредне четири школске године. Овај накнадни сегмент карактерише одсуство конкуренције између издавача услед чињенице да одлука школе обавезује родитеље/старатеље деце да купују уџбенике које је изабрала школа коју похађају њихова деца.

Ово омогућава издавачима да трошкове које су сносили у периоду избора уџбеника у циљу њихове промоције, надокнаде у периоду од наредне четири године од момента избора тог конкретног уџбеника.

Поред наведених специфичности које карактеришу тржиште уџбеника за основно образовање, на основу прикупљених података, Комисија је закључила да је ово тржиште високо концентрисано тржиште на коме доминира група учесника на тржишту, који се сматрају повезаним учесницима на тржишту у смислу члана 5. Закона и стога једним учесником на тржишту у смислу овог закона,<sup>1</sup> и то:

- KLETT IZDAVAČKA KUĆA DOO BEOGRAD,
- PRIVREDNO DRUŠTVO ZA IZDAVAČKU DELATNOST NOVI LOGOS DOO BEOGRAD и
- IZDAVAČKA KUĆA FRESKA DOO BEOGRAD (у даљем тексту сви заједно: Клет група).

Наиме, на основу спроведене анализе података о приходима од продаје уџбеника у посматраном периоду, основано се претпоставља да Клет група има значајан тржишни удео на тржишту продаје уџбеника за основно образовање (преко 50%), при чему први следећи конкурент има незнатан тржишни удео у односу на Клет групу.

На основу изјашњења учесника на тржишту прибављених током спровођења секторске анализе, Комисија је дошла до сазнања на основу којих је основано претпоставила да је Клет група предузимала радње које би, посматране појединачно и/или све заједно, могле бити противне одредбама члана 16. Закона.

Тако је на пример друштво Књижаре Вулкан д.о.о. Београд (у даљем тексту: Вулкан) навело да је, након уласка на тржиште уџбеника 2018. године, започело преговоре са пољском фирмом Learnetic SA, ul. Azymutalna 9, 80-298 Gdańsk ([www.learnetic.com](http://www.learnetic.com)), која је власник платформе за дигиталне уџбенике. У октобру 2018. године начелно је договорена сарадња између друштва Вулкан и пољске фирме „Learnetic“, при чему је друштво Вулкан било обавештено да ова пољска фирма већ сарађује у Републици Србији

---

<sup>1</sup> Учесници на тржишту припадају истој групи друштава и повезани су у смислу власништва, а дана 1.1.2012. године, ступио је на снагу уговор о преносу пословања друштава Фреска и Нови Логос на Клет.

са друштвом Клет и његовим конкурентом на тржишту продаје уџбеника за основно образовање друштвом „Креативни центар“, али да не постоји сметња и за њихову сарадњу услед непостојања било какве врсте ексклузивитета. Међутим, како друштво Вулкан даље износи, током даљих преговора добили су обавештење од стране ове пољске фирме да их је контактирала Клет група и запретила да ће прекинути сарадњу са њима у свим осталим земљама у којима послују уколико склопе уговор са друштвом Вулкан, услед чега је друштво Вулкан било приморано да успостави сарадњу са другим власником дигиталне платформе.

Поред наведеног, у току спровођења секторске анализе Комисија је дошла до сазнања о постојању електронске поште из фебруара 2021. године која је наводно са адресе Клет групе послата школама у циљу њиховог информисања о томе да Клет група уводи нови систем рада који подразумева и смањење броја књижара и дистрибутера са којима ће сарађивати, уз истовремену препоруку да се уџбеници набављају од конкретног дистрибутера за одређену територију.

Као потврда за смањење броја књижара и дистрибутера са којима ће Клет група сарађивати може да се посматра и иницијатива коју је Комисија примила током спровођења секторске анализе, у којој поменути подносилац наводи да исту подноси против Клет групе због неоснованог одбијања даље сарадње.

Имајући у виду да уговори Клет групе којима се уређује дистрибуција и продаја уџбеника за основно образовање, а којима Комисија располаже, садрже одредбу о забрани даље продаје, осим школама и крајњим купцима, дистрибутери и/или књижаре којима Клет група одбије или прекине сарадњу немају другу могућност да дођу до уџбеника Клет групе који су најзаступљенији у основним школама, а што може да доведе до лошијих конкурентских услова на тржиштима где се дистрибутери и/или књижаре такмиче на тржишту.

Претходно наведено би могло бити у вези и са рабатном политиком Клет групе. Подаци из секторске анализе су показали да Клет група закључује типске уговоре, а Комисија је констатовала да се различити рабати одобравају у зависности од тога да ли се уџбеници продају у претплати или у редовној продаји. При томе, констатовано је и да се дистрибутерима одобравају различити рабати.

Рабати који се одобравају дистрибутерима крећу се у распону од 20%-30% за основни рабат који није ничим условљен, док су рабати у редовној продаји значајно мањи и одобравају се за минималну количину књига.

Комисија је на основу расположивих података претпоставила да смањење броја дистрибутера посматрано заједно са са висином рабата, могу негативно да се одразе на дистрибуцију/продају уџбеника школама, јер су услед рабатне политике, дистрибутери који продају уџбенике разних издавача мотивисани да потенцирају оне издаваче који им одобравају веће рабате. С друге стране, смањивање броја књижара могло би да доведе до смањења броја продајних објеката, односно разноврсности малопродајне понуде за крајње потрошаче, а у зависности од значаја уџбеника за пословање и опстанак књижаре на тржишту, евентуално и до смањења понуде другог продајног асортимана.

Комисија је посматрала услове за одобравање рабата и њихову висину и у вези са структуром цене коштања уџбеника. Наиме, на посматраном тржишту у периоду од 2018. до 2020. године уочен је раст прихода издавача од продаје уџбеника за око 24%, иако је број ученика у истом периоду опао за 3%. Из анализе структуре цене коштања на основу

података прикупљених у секторској анализи произлази да половину трошкова код Клет групе чине остали трошкови, а што није случај код других издавача, при чему није прецизно утврђено шта ови трошкови представљају.

Висина рабата која се одобрава дистрибутерима би могла да се посматра и у светлу притужби издавача који су се изјашњавали у секторској анализи на баријере уласку на тржиште, при чему су као најзначајнији истицани наводи о коруптивним активностима и „агресивној“ промоцији уџбеника од стране појединих (већих) издавачких кућа, који имају довољно финансијских могућности да такве активности подрже.

Плаћања, чињење услуга школама, директорима или наставницима, уколико постоје, уз постојање контрауслуге одабира одређеног издавача, у конкретном случају, би могла да се посматрају и као радње које се предузимају са намером да се утиче на доносиоце одлука да се не опредељују за уџбенике конкурената Клет групе, а посматрано са другим радњама које предузима Клет група, може да представља стратегију доминантног учесника на тржишту да за себе обезбеди сигурно тржиште и очување и/или јачање постојећег доминантног положаја, путем различитих начина стимулсања избора сопствених уџбеника на штету процеса ефективног такмичења између конкурената у фази набавке уџбеника у којој једино и постоји могућност конкурентске борбе између издавача. Овакво понашање би могло да се подведе под нетржишно надметање, односно злоупотребу доминантног положаја у најширем могућем смислу.

Злоупотреба доминантног положаја је објективан концепт који се односи на понашање доминантног учесника на тржишту, који утиче на структуру тржишта на којем је, услед самог присуства оваквог учесника, степен конкуренције ослабљен и који, методама различитим од оних које представљају нормалну конкуренцију, омета одржавање степена конкуренције који још увек постоји или раст те конкуренције.

Комисија је на основу напред наведених и других прикупљених података и документације дошла до сазнања на основу којих може основано да претпостави да повезани учесници на тржишту у оквиру Клет групе имају доминантан положај. Одредбом члана 15. Закона прописано је да доминантан положај има учесник на тржишту који, због своје тржишне снаге, може да послује на релевантном тржишту у значајној мери независно у односу на стварне или потенцијалне конкуренте, купце, добављаче или потрошаче. Како је прописано одредбом члана 16. Закона злоупотреба доминантног положаја на тржишту забрањена је. Злоупотребом доминантног положаја, нарочито се сматра:

- 1) непосредно или посредно наметање неправичне куповне или продајне цене или других неправичних услова пословања;
- 2) ограничавање производње, тржишта или техничког развоја;
- 3) примењивање неједнаких услова пословања на исте послове са различитим учесницима на тржишту, чиме се поједини учесници на тржишту доводе у неповољнији положај у односу на конкуренте;
- 4) условљавање закључења уговора тиме да друга страна прихвати додатне обавезе које по својој природи или према трговачким обичајима нису у вези са предметом уговора.

Наведена листа могућих злоупотреба није коначна.

На основу свега, Комисија је основано претпоставила и да Клет група, као групација са значајним тржишним учешћем, од 2014. године имплементира пословне стратегије које одступају од редовних услова конкуренције на тржишту.

Наведено се односи нарочито, али не и искључиво, на:

- спречавање или отежаваће конкурентима да уђу на тржиште;
- ценовну и рабатну политику и
- погодности за школе у поступцима одабира уџбеника.

Сходно наведеном, основано се претпоставља да су друштва наведена у ставу I диспозитива овог закључка, од 2014. године, нарочито али не искључиво, непосредно или посредно наметала неправичне куповне или продајне цене или друге неправичне услове пословања, ограничавала тржиште и одбијала сарадњу што за последицу има или може имати значајно ограничавање, нарушаваће или спречавање конкуренције на тржишту уџбеника за основно образовање на територији Републике Србије, у смислу члана 16. Закона.

Како је чланом 35. став 1. Закона прописано да Комисија покреће поступак испитивања повреде конкуренције по службеној дужности, када на основу достављених иницијатива, информација и других расположивих података, основано претпостави постојање повреде конкуренције, а како је на основу свега претходно наведеног основано претпостављено постојање повреде конкуренције из члана 16. Закона, одлучено је као у ставу I диспозитива овог Закључка.

Комисија ће у испитном поступку, сагласно члану 41. Закона, предузети све потребне доказне радње у циљу правилног утврђивања чињеничног стања, испитати постојање повреде конкуренције, а по окончању поступка донети коначну одлуку о постојању повреде конкуренције.

Сагласно одредбама члана 35. став 2. Закона одлучено је као у ставу II диспозитива овог Закључка.

Сагласно члану 40. став 1. Закона одлучено је као у ставу III диспозитива овог Закључка.

#### **Упутство о правном средству:**

Против овог закључка није допуштена посебна жалба, а исти се може оспоравати у управном спору покренутом тужбом против коначне одлуке Комисије у овој управној ствари.

**ПРЕДСЕДНИК КОМИСИЈЕ**

Небојша Перић