
11. Politika hospodářské soutěže

11.1. Protimonopolní politika

Příčiny vzniku monopolu

- 1) výlučná kontrola zdrojů
- 2) patenty
- 3) vládní licence nebo koncese
- 4) úspory z rozsahu (přirozený monopol)

Monopol = firma, která je jediným prodávajícím daného statku bez blízkých substitutů.

Náklady monopolu

- Ztráty mrtvé váhy → ztráty efektivity
- Monopol není tlačěn ke snižování nákladů.
„Nejlepším monopolním ziskem je pohodový život.“
John Hicks
- Snaha monopolu věnovat prostředky na získání a udržení monopolní síly (lobby)
- Monopol se nemusí snažit maximalizovat zisky, může se spokojit pouze s rozumným ziskem
- Přerozdělovací efekty od spotřebitelů k monopolistovi. Je to špatné? Měla by se s tím hospodářská politika snažit něco udělat?

Možnosti protimonopolní politiky

- 1) Státní vlastnictví a řízení
 - 2) Důsledné prosazování antimonopolních zákonů
 - 3) Státní regulace firem v monopolním postavení
 - 4) Výlučné smlouvy s akceptováním přirozeného monopolu
 - 5) Politika laissez faire ve vztahu k přirozenému monopolu
-

Statické a dynamické pojetí konkurence

Statické pojetí konkurence → tak jak jej pojímá klasická mikroekonomie. Statické pojetí nákladů, tržeb, zisků a neefektivnosti monopolu.

Dynamické pojetí konkurence → vzešlé z rakouské školy (Schumpeter), která argumentuje dynamickým pojetím, to znamená, že firma se nikdy nenachází v rovnováze, protože se neustále mění její okolí.

Schumpeter argumentuje, že pro ohrožení monopolisty není ani tak podstatná **konkurence ostatních**, ale **konkurence nových výrob a nových technologií** (telefony, mobily). Monopoly, které se opírají on staré výrobky a technologie, neprojdou zkouškou času. Monopol, který se chce udržet ve stávajícím postavení musí vlastně likvidovat své staré technologie a rozvíjet nové.

Napadnutelné trhy

Klíčový pojem jsou **bariéry vstupu do odvětví**. Jestliže neexistují žádné bariéry vstupu do odvětví, pak stupeň koncentrace v odvětví je v zásadě nevýznamný. Bariéry vstupu mohou mít podobu rozličných forem. Mohou být **legální či dané economics of scale**. Z toho vyplývá koncept **contestable markets**, to znamená takový typ trhů, na kterém se mohou nové firmy uchytit.

Ovšem často také **silná konkurence může vést k silné koncentraci**. Proto aktivní antimonopolní politika zaměřená striktně na zvyšování konkurence v odvětví může produkovat nežádoucí výsledky. **Monopolní síla** nesouvisí ani tak s velikostí firmy jako **spíše s obtížností nebo nemožností substitute**.

Jaký typ protimonopolní politiky?

V zásadě jsou možné dva základní přístupy k problematice monopolu. První se koncentruje na **strukturu odvětví**, zda je tam přítomen monopol. Druhý přístup se více koncentruje spíše **na jeho chování** a chování trhu. Například jak těžké je pro nové firmy vstup do odvětví.

Tradičně se hospodářská politika v EU koncentrovala spíše na druhý přístup, to znamená, že v zásadě není niv špatného na tom, když jedna firma ovládá dané odvětví pokud své pozice nezneužívá. Tudíž důraz je položen nikoliv na existenci monopolní síly nýbrž na její zneužívání.

Zákon o ochraně hospodářské soutěže

§ 1 Úvodní ustanovení

(1) Tento zákon upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu výrobků a služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení:

- a) dohodami soutěžitelů
- b) zneužitím dominantního postavení soutěžitelů, nebo
- c) spojením soutěžitelů

„Podnikání na volném trhu je soutěžní hra“

Podnikání na volném trhu je soutěžní hra. Někdy mohou být společnosti v pokušení se této vzájemné soutěži vyhnout a pokusit se stanovit vlastní pravidla hry. Občas se jeden velký hráč snaží vytlačit konkurenty z trhu.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže („Úřad“) funguje jako rozhodčí a stará se o to, aby všechny společnosti hrály podle stejných pravidel.

Úřad může nařídit, aby přestaly platit dohody a postupy, které omezují hospodářskou soutěž, a uložit pokutu společnostem, jež porušily soutěžní právo.

Relevantní trh

Při řešení problematiky zneužití hospodářského postavení subjektu na trhu je třeba nejprve zjistit, jaké šetřený subjekt zaujímá postavení na **relevantním trhu** a především **tento trh vymezit**.

Odtud vyplývají dva důležité poznatky:

- (i) Výkon politiky hospodářské soutěže se nevztahuje jen na vysloveně monopolní firmy, ale ani obecně na všechny firmy, nýbrž **zásadně na firmy, jež dosáhly na trhu určitého významného, tzv. dominantního postavení;**
 - (ii) a dále toto dominantní postavení neoznačuje pozici firmy jako takové, ale vždy jen její pozici v určitém segmentu trhu, tj. na takzvaném **relevantním trhu**.
-

Dominantní postavení

- „Cílem činnosti ÚOHS je ochrana hospodářské soutěže jako fenoménu. Zákon o ochraně hospodářské soutěže je přitom přísnější na soutěžitele v dominantním postavení než na jejich konkurenty, jejichž pozice na trhu je marginální.“
- „I v případě, že určitý soutěžitel, příp. více soutěžitelů společně zaujímají na příslušném relevantním trhu dominantní postavení, mají tito právo hájit své postavení na trhu, tj. chovat se na trhu konkurenčně, a to za předpokladu splnění podmínky, že toto jednání není zjevně nepřiměřené konkrétním okolnostem.
- Existují-li pro postup dominantanta věcně ospravedlnitelné důvody, nelze ani jeho jednání, které by za jiných okolností splňovalo znaky zneužití, považovat za zákonem zakázané.“
-

Dominantní postavení

- (1) Dominantní postavení na trhu má soutěžitel nebo společně více soutěžitelů (společná dominance), kterým jejich tržní síla umožňuje chovat se ve značné míře nezávisle na jiných soutěžitelích nebo spotřebitelích.
- (2) Tržní sílu podle odstavce 1 Úřad posuzuje podle hodnotového vyjádření zjištěného objemu dodávek nebo nákupu na trhu daného zboží (tržní podíl) dosaženého soutěžitelem nebo soutěžiteli se společnou dominancí v období, které je zkoumáno podle tohoto zákona a podle dalších ukazatelů, zejména podle hospodářské a finanční síly soutěžitelů, právních nebo jiných překážek vstupu na trh pro další soutěžitele, stupně vertikální integrace soutěžitelů, struktury trhu a velikosti tržních podílů nejbližších konkurentů.
- (3) Nebude-li pomocí ukazatelů podle odstavce 2 prokázán opak, má se za to, že dominantní postavení nezaujímá soutěžitel nebo soutěžitelé se společnou dominancí, kteří ve zkoumaném období dosáhli na trhu menší než 40 % tržní podíl.

Zneužívání dominantního postavení

- (1) Zneužívání dominantního postavení na újmu jiných soutěžitelů nebo spotřebitelů je zakázáno. Zneužitím dominantního postavení je zejména
 - a) přímé nebo nepřímé vynucování nepřiměřených podmínek ve smlouvách s jinými účastníky trhu, zvláště vynucování plnění, jež je v době uzavření smlouvy v nápadném nepoměru k poskytovanému protiplnění,
 - b) vázání souhlasu s uzavřením smlouvy na podmínku, že druhá smluvní strana odebere i další plnění, které s požadovaným předmětem smlouvy věcně ani podle obchodních zvyklostí nesouvisí,
 - c) uplatňování rozdílných podmínek při shodném nebo srovnatelném plnění vůči jednotlivým účastníkům trhu, jimiž jsou tito účastníci v hospodářské soutěži znevýhodňováni,
 - d) zastavení nebo omezení výroby, odbytu nebo výzkumu a vývoje na úkor spotřebitelů,
 - e) dlouhodobé nabízení a prodej zboží za nepřiměřeně nízké ceny, které má nebo může mít za následek narušení hospodářské soutěže,
 - f) odmítnutí poskytnout jiným soutěžitelům za přiměřenou úhradu přístup k vlastním přenosovým sítím nebo obdobným rozvodným a jiným infrastrukturním zařízením a tito jiní soutěžitelé z právních nebo jiných důvodů nemohou bez spoluužívání takového zařízení působit na stejném trhu jako dominantní soutěžitelé, kteří přitom neprokáží, že takové spoluužívání není z provozních nebo jiných důvodů možné, anebo je od nich nelze spravedlivě požadovat.

Zneužití dominantního postavení (1)

370 mil. Kč – zneužití dominantního postavení RWE Transgas na trhu s plynem.

Dominant porušil zákon mj. tím, že od listopadu 2004 předkládal provozovatelům regionálních distribučních soustav nenáležících do holdingu RWE návrhy smluv o koupi a prodeji zemního plynu obsahující podmínky, které tyto firmy **znevýhodňovaly oproti konkurenčním regionálním distributorům náležejícím do skupiny RWE.**

RWE Transgas dále omezil od 1.1.2005 svými smlouvami s distributory možnost prodávat plyn mimo území, které tito distributoři obhospodařují a tím **účinně brání rozvoji konkurence na postupně se liberalizujícím trhu.**

Třetí forma zneužití dominantního postavení se týkala **stanovení ceny za uskladnění plynu.**

V druhém stupni bylo řízení v tomto bodě zastaveno. Dominant začal také s ÚOHS spolupracovat a změnil své smlouvy. Proto byla pokuta snížena na 240 milionů.

Krajský soud v Brně následně rozhodnutí ÚOHS na podzim 2007 zrušil.

Úřad s tímto verdiktem nesouhlasil a rozhodl se podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který rozsudek KS Brno zrušil.

Zneužití DP (2)

270 mil. Kč – České dráhy, a.s. za zneužití dominantního postavení na trhu nákladní železniční dopravy substrátů přepravovaných ve velkých objemech.

Jednalo se zejména o uplatňování rozdílných cen, rozdílnou výši marží a výši levelových cen a dále o diskriminaci konkurenčních společností SPEDIT-TRANS, a.s. a ŠPED-TRANS Levice, a.s.

Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v červenci 2008. Delikt byl potvrzen v květnu 2009, pokuta snížena na 254 milionů.

Zneužití DP (3)

55 mil. Kč – ŠKODA AUTO a.s – údajné zneužití dominantního postavení- uplatňování rozdílných podmínek při shodném nebo srovnatelném plnění, ŠKODA AUTO ve smlouvách s jednotlivými smluvními partnery (velkoodběrateli) sjednávala rozdílné podmínky při velkoodběru osobních motorových vozidel zn. ŠKODA. ŠKODA AUTO odmítla poskytovat stejné podmínky plynoucí z velkoodběratelských smluv i leasingovým společnostem v únoru 2006 pokuta zrušena, případ vrácen k novému projednání. Pokuta byla v srpnu 2006 snížena na **36 milionů. Firma podala rozklad a předseda Úřadu poté v květnu 2007 správní řízení zastavil.**

„Každý inteligentní člověk pochopí, že když teď ČEZ zdražuje nejméně ze všech společností, tak ho za to nemůžeme postihnout. Pokud dominuje trhu, tak by mohl konkurenci například škodit tím, že by zdražoval ještě méně, a tím získával víc klientů. Ale to bychom měli absurdně říci, aby ČEZ zdražil víc? A nebo zase naopak máme nařídit, že aby nezdražoval vůbec - když se přece musí i ČEZ řídit vývojem cen na trhu?“

Regulace cen monopolů

Regulaci cen využívají cenové orgány (tj. Ministerstvo financí, Energetický regulační úřad, Český telekomunikační úřad, Ministerstvo zdravotnictví, Státní úřad pro kontrolu léčiv a v rozsahu zvláštního pověření kraje a obce) v případech vymezených ustanovením § 1 odst. 6 zákona o cenách, tj. tehdy, je-li trh ohrožen účinky omezení hospodářské soutěže, které by se mohly negativně projevit v úrovni cen sjednávaných mezi prodávajícím a kupujícím.

Podíl zboží a služeb, u nichž se uplatňuje cenová regulace, představuje v současné době cca 5 - 6 % hrubého domácího produktu. Z položek, na nichž Český statistický úřad sleduje ukazatel vývoje spotřebitelských cen (míry inflace), podléhá cenové regulaci cca 21 % zboží a služeb, což je stále poměrně široký rozsah.

Subjekty cenové regulace (1)

V současné době reguluje **Ministerstvo financí** tyto základní okruhy zboží:

Maximální ceny

- použití železniční dopravní cesty celostátních a regionálních drah,
- nemovitosti, jejichž cena je plně nebo částečně hrazena ze státního rozpočtu, státního fondu nebo jiných prostředků státu,
- nájemné z pozemků nesloužících k podnikání nájemce,
- mléčné výrobky pro žáky,
- odborné úkony Ústavu pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv.

Ministerstvo zdravotnictví

- maximální ceny u zdravotních výkonů, stomatologických výrobků a zdravotnických prostředků.

Státní úřad pro kontrolu léčiv

- maximální ceny léčivých přípravků a potravin pro zvláštní lékařské účely.

Subjekty cenové regulace (2)

V současné době reguluje **Ministerstvo financí** pomocí věcně usměrňovaných cen tyto základní okruhy zboží:

- voda povrchová, voda pitná a odpadní odvedená,
- doprava osobní železniční a autobusová,
- nájemné a ceny služeb spojených s užíváním bytů
- sběr, přeprava, třídění a odstraňování komunálního odpadu,
- povinné technické prohlídky,
- výkony stanic měření emisí,
- vnitrostátní poštovní služby,
- rozsah a výše poskytovaných slev a bezplatná přeprava v městské hromadné dopravě,
- služby krematorií

Subjekty cenové regulace (3)

- **Celní úřad Kolín** reguluje formou pevných cen cigarety pro účely odvodu spotřební daně.
- **Energetický regulační úřad** reguluje formou úředně stanovených cen elektrickou energii, zemní plyn a formou věcného usměrňování cen tepelnou energii.
- **Český telekomunikační úřad** reguluje formou úředně stanovených minimálních a maximálních cen a formou věcného usměrňování cen služby elektronických komunikací.
- **Kraje a obce** mohou regulovat na základě pověření Ministerstva financí formou maximálních cen v současné době: odtahovou službu, městskou hromadnou dopravu a integrovanou dopravu, taxislužbu, služby parkovišť, služby krematorií (jen zpopelnění včetně uložení popele do pevně uzavíratelné urny a pronájem obřadních místností), služby hřbitovní poskytované v souvislosti s pronájmem a užíváním hrobového místa, přikládání a odstranění tzv. „botiček“.

Cenová diskriminace

Tím, že monopolista je **schopen stanovit si cenu** nad úrovní vlastních nákladů, ale pro něj představuje **zásadní dilema**. Část produkce by byl schopen prodat za vyšší cenu než jsou jeho mezní náklady, ale tím by si pokazil stávající cenu. Optimální strategií je provést nějakou formu cenové diskriminace.

Cenová diskriminace = obchodní praxe prodeje identického zboží různým zákazníkům za různé ceny.

Může – li firma v monopolním postavení prodávat každou jednotku výstupu za rozdílnou cenu, bude si určovat maximum, které je kupující ochoten za každou jednotku zaplatit. Za těchto okolností si firma v monopolním postavení zajistí veškerý přebytek spotřebitele.

Otázky:

- Je etická?
- Zvyšuje nebo snižuje ekonomický blahobyt?

Zákon o cenách

Prodávající nesmí zneužívat svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch prodejem za sjednanou cenu zahrnující neoprávněné náklady nebo nepřiměřený zisk.

Kupující nesmí zneužívat svého hospodářského postavení k tomu, aby získal nepřiměřený hospodářský prospěch nákupem za sjednanou cenu výrazně nedosahující oprávněných nákladů.

Cenový dohled

Hospodářské subjekty při zneužití svého dominantního nebo monopolního postavení na trhu neporušují pouze Zákon o ochraně hospodářské soutěže, ale také Zákon o cenách. V České republice je cenovým dohledem pověřeno Ministerstvo financí ČR, ale v oblasti zneužívání dominantního postavení při stanovení ceny úzce spolupracuje s ÚOHS.

Cenový dohled by měl být především nástrojem mimořádné korekce cenového excesu, v žádném případě obecným prostředkem řízení cenového vývoje. Šetření o neoprávněném zvýšení ceny či jejím neodůvodněném udržování na dané úrovni by mělo být zahájeno vždy, pokud existuje podezření, **že dochází ke zneužívání postavení na trhu**. Za zneužití postavení na trhu je třeba považovat zejména to, že ceny na určitém trhu nejsou výsledkem účinné konkurence.

11.2. Boj s kartely

Zakázané dohody(1)

- Kartelové dohody představují zásadní narušení hospodářského prostředí a s tím související snížení blahobytu spotřebitelů. Nejznámějším a nejvíce nebezpečným příkladem zakázaných dohod jsou dohody o přímém určení cen. Občan v takových případech nemá možnost nakupovat zboží či služby za konkurenční ceny, ale pouze za ceny určené kartelovou dohodou, které bývají zpravidla vyšší.
- Neméně závažné jsou také dohody o rozdělení trhu, na němž si pak soutěžitelé přirozeně nekonkurují, trh se nevyvíjí a stagnuje. Takovým jednáním si soutěžitelé udržují pozici a na trhu a brání vstupu nových konkurentů. Spotřebitel je omezen v možnosti výběru mezi prodejci a s nízkou konkurencí přicházejí vyšší ceny nabízeného zboží či služeb.

Zakázané dohody (2)

- Kartelové dohody uzavírají soutěžitelé s cílem omezit soutěž, rozdělit si a ovládnout trh. Tyto dohody mají zajistit svým účastníkům pravidelný zisk bez rizik a nejistot vyplývajících z konkurenčního boje a bez nutnosti investovat do dalších inovací. Takovou dohodou si rovněž zajišťují pozici na trhu a výhodu proti soutěžitelům, kteří by mohli nově vstoupit na trh.
- Zakázané ovšem nejsou pouze typické „tvrdé kartely“, tedy dohody o rozdělení trhu nebo určení cen. Zakázané jsou všechny dohody, jejichž cílem nebo výsledkem může být narušení soutěže na trhu, pokud nemají pouze zanedbatelný dopad na hospodářskou soutěž.

Leniency program

Antimonopolní úřady vytvořily efektivní nástroj v boji s kartely a to tzv. leniency program. Účastník kartelu má možnost informovat Úřad o existenci kartelové dohody, a pokud mu poskytuje nové informace, které umožní vést správní řízení a prokázat kartel, má vysokou šanci vyvážnout bez pokuty.

V českém prostředí tohoto programu jako první účinně využil jeden z výrobců energetických nápojů, kterému hrozila za zakázanou dohodu o výhradním prodeji až dvacetimilionová pokuta. V současné době účinný leniency program je zaměřen pouze na zakázané dohody uzavírané mezi vzájemnými konkurenty na trhu.

Kartely (1)

484 mil. Kč pokuta za **kartel šesti stavebních spořitelén.**

Nepravomocně byla uložena v roce 2004. O rok později ji tehdejší předseda Josef Bednář zrušil a případ vrátil k novému projednání příslušnému odboru.

Porušení zákona bylo překvalifikováno pouze na zakázanou dohodu o výměně informací a sankce byla snížena na 201 mil. Kč.

V srpnu 2006 však vrátil případ zpět předseda Martin Pecina prvnímu stupni. Nová pokuta za možné narušení hospodářské soutěže nedovolenou výměnou informací činí v souhrnu 55 mil. korun. Rozhodnutí je pravomocné od dubna 2007, avšak v lednu 2008 bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Brně. *ÚOHS podal neúspěšně kasační stížnost. Sankce tak byla soudy zcela zrušena.*

Kartely (2)

313 mil. Kč - šest distributorů pohonných hmot AGIP Praha, a.s, Aral ČR a.s., BENZINA a.s., CONOCO Czech Republic s.r.o., OMV Česká republika, s.r.o. a Shell Czech Republic a.s.

V období od 28.5.2001 nejméně do konce měsíce listopadu roku 2001 firmy upravovaly ve vzájemné shodě prodejní ceny automobilového benzínu Natural 95.

Pokuty byly uhrazeny, společnosti Benzina bylo 98 mil. vráceno do doby rozhodnutí soudu.

Krajský soud v Brně 27.9.2006 uznal žalobu distributorů a rozhodnutí zrušil. ÚOHS proti verdiktu podal kasační stížnost.

Kartely (3)

120 mil. Kč - pekárenské společnosti **DELTA PEKÁRNY a.s.**, **ODKOLEK a.s.** a **PENAM spol. s r.o.** – jednání ve vzájemné shodě při určování prodejních cen pekárenských výrobků. Existence kartelu byla pravomocně potvrzena. Prvnímu stupni předseda vrátil pouze část týkající se odůvodnění výše pokuty. **V novém rozhodnutí pokuta činí 66 mil. korun.** Následně byl podán rozklad a v druhostupňovém řízení byla pokuta v srpnu 2006 snížena na 52,8 mil. **Následně však Krajský soud v Brně zrušil rozhodnutí o existenci kartelu, což v září 2008 potvrdil i Nejvyšší správní soud. Pokuta byla uložena znovu pravomocně na počátku roku 2009.**

Kartely (4)

14,2 mil. Kč – producenti drůbeže

AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE, Zemědělské družstvo PETŘÍN, Zemědělské družstvo „Roštýn“, ZEVA CHLÍSTOVICE, a.s., SUŠÁRNA POHOŘELICE, s.r.o., Karlov, a.s.

a AGROPRODUCT, spol. s r. o. za to,

že se v prosinci 2006 v Jevišovicích dohodli na společné strategii **stanovování prodejní ceny jatečných kuřat. Proti rozhodnutí z července 2007 byl podán rozklad. Pokuta byla pravomocně potvrzena.**

Kartely (5)

14 mil. Kč - Balírny Tchibo, Balírny Douwe Egberts – jednání ve vzájemné shodě při zvýšení cen kávy v červenci a srpnu 1994. *Vrchní soud v Praze v březnu 1997 pokuty zrušil.*
