



Брюксел, 26.10.2018 г.  
COM(2018) 706 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Прилагане на правилата за конкуренция на Съюза по отношение на  
селскостопанския сектор**

{SWD(2018) 450 final}

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## Прилагане на правилата за конкуренция на Съюза по отношение на селскостопанския сектор

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Съгласно член 225, буква г) от Регламент (ЕС) № 1308/2013 (Регламент за общата организация на пазара („ООП“)<sup>1</sup> Комисията трябва да представи на Европейския парламент и на Съвета до 31 декември 2017 г. доклад относно прилагането на правилата за конкуренция по отношение на селскостопанския сектор, по-специално относно действието на членове 209 и 210 и на членове 169, 170 и 171 от Регламента за ООП.
2. Настоящият доклад се основава на информация от национални органи за защита на конкуренцията („НОЗК“), държави членки и частни организации до Комисията, проучвания на Европейската комисия относно организации на производителите в сектора на маслиновото масло, полските култури и говеждото и телешкото месо (2017 г.) и относно междубраншовите организации (2016 г.).
3. „Селскостопанският сектор“ обхваща продуктите, изброени в член 1, параграф 2 и в Приложение I към Регламента за ООП.
4. Докладът обхваща периода от 1 януари 2014 г. до средата на 2017 г., що се отнася до дерогациите от правилата за конкуренция в Регламента за ООП, и от 1 януари 2012 г. до средата на 2017 г., що се отнася до описанието на антиitrustовите разследвания („периода“)<sup>2</sup>. В работния документ на службите на Комисията се предоставя допълнителна информация относно дерогациите и антиitrustовите разследвания.

#### 1.1. Правилата за конкуренция на Съюза

5. В член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се забраняват споразуменията между два или повече независими оператори на пазара, които ограничават конкуренцията. Обхващат се по-специално споразумения за определяне на цени, които премахват стимулите за подобряване на производството и представляват сериозни нарушения. Съгласно член 101, параграф 3 от ДФЕС, споразуменията са освободени от забраната по член 101, параграф 1, ако генерират обективни икономически

---

1 Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 671)

2 За периода 2004—2011 г. вж. [доклад относно дейностите на европейските органи за защита на конкуренцията във връзка с осигуряването на прилагането на законите за защита на конкуренцията и наблюдението на пазара в хранително-вкусовата промишленост.](#)

ползи, които надхвърлят отрицателните последици от ограничаването на конкуренцията, например като допринасят за подобряване на производството или разпространението на стоки, като при това предоставят на потребителите справедлив дял от получените ползи. Ограничението трябва да е задължително и конкуренцията не трябва да се премахва. Операторите сами преценяват дали са изпълнени условията на член 101 от ДФЕС<sup>3</sup>.

6. Селскостопанският сектор също може да извлече ползи от изключенията съгласно общите правила за конкуренцията, например т.нар. Регламент относно груповото освобождаване за специализация (SBER)<sup>4</sup>. Ако страните произвеждат или преработват продукти съвместно и общите пазарни дялове на страните не превишават 20 % от съответния пазар за преработените продукти, SBER позволява съвместните продажби на такива продукти. Това е от значение например за кооперациите, които често участват в преработвателни дейности.
7. С член 102 от ДФЕС се забранява на предприятия, които имат господстващо положение на даден пазар, да злоупотребяват с това положение, например като налагат нелоялни цени или ограничават производството.

## **1.2. Прилагане на правилата за конкуренция на Съюза по отношение на селскостопанския сектор**

8. В ДФЕС се предоставя специален статут на селскостопанския сектор. Съгласно член 42 от ДФЕС правилата за конкуренция на Съюза се прилагат по отношение на производството и търговията със селскостопански продукти само доколкото това е решено от Европейския парламент и Съвета в рамките на член 43, параграф 2 от ДФЕС и като се вземат предвид петте цели, посочени в член 39 от ДФЕС. Целите са повишаване на производителността, постигане на справедлив жизнен стандарт на селскостопанската общност, стабилизиране на пазара, гарантиране на наличността на доставките и осигуряване на разумни потребителски цени. Съдът на Европейските общности признава предимството на общата селскостопанска политика пред целите на Договора в областта на конкуренцията<sup>5</sup>. Той признава, че поддържането на ефективна конкуренция е една от целите на общата селскостопанска политика и общата организация на пазарите<sup>6</sup>.

---

3 За насоки вж. насоките на Европейската комисия от 2004 г. относно прилагането на член 81, параграф 3 от Договора за ЕО (понастоящем член 101, параграф 3 от ДФЕС).

4 Регламент (ЕС) № 1218/2010 на Комисията от 14 декември 2010 г. относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз за някои категории споразумения за специализация, ОВ L 335/43, 18.12.2010 г.

5 Решение от 29 октомври 1980 г., Maizena, 139/79, EU:C:1980:250, точка 23, решение от 5 октомври 1994 г., Германия/Съвет, C-280/93, EU:C:1994: 367, точка 61, решение от 19 септември 2013, Panellionios Szdesmos Viomichanion Metaroiisis Paknou, C-373/11, EU: C: 201: 567, точка 39, и наскоро припомнено в решение от 14 ноември 2017 г., APVE и други, C-671/15,EU:C:2017:860, точка 37.

6 Решение от 9 септември 2003 г., Milk Marque and National Farmers' Union, C-137/00, ECLI:EU:C:2003:429, точка 57, решение от 14 ноември 2017 г., APVE и други, C-671/15,EU:C:2017:860, точки 37 и 48.

## 2. ДЕРОГАЦИИ ОТ ЧЛЕН 101, ПАРАГРАФ 1 ОТДФЕС

9. Правилата за конкуренция на Съюза се прилагат по отношение на производството и търговията със селскостопански продукти, освен ако в Регламента за ООП не е посочено друго (член 206 от Регламента за ООП). Регламентът за ООП съдържа дерогации от прилагането на член 101 отДФЕС, които се отнасят или за всички, или за някои селскостопански сектори, или за специфични ситуации.
10. В графиката по-долу е описана рамката на правилата за конкуренция и дерогациите преди 1 януари 2018 г.<sup>7</sup>.

**Графика 1**  
**Правила за конкуренция преди 1.1.2018 г.**



7 Регламент (ЕС) 2017/2393 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 1305/2013 относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Регламент (ЕС) № 1306/2013 относно финансирането, управлението и мониторинга на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1307/2013 за установяване на правила за директни плащания за земеделски стопани по схеми за подпомагане в рамките на общата селскостопанска политика, Регламент (ЕС) № 1308/2013 за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти и Регламент (ЕС) № 652/2014 за установяване на разпоредби за управлението на разходите, свързани с хранителната верига, здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и растителния репродуктивен материал (ОВ 2017 L 350, стр. 15) — с Регламента „Омнибус“ бе направено изменение на член 152 от Регламента за ООП, за да бъде включена изрична дерогация относно конкуренцията за организациите на производители (ОП)/асоциациите на организации на производители (АОП) във всички сектори.

11. Много от тези дерогации се прилагат за работата на признатите организации на производители (ОП), чиито дейности са описани в член 152 от Регламента за ООП; други се отнасят за земеделските стопани и техните асоциации (член 209) и член 210 от Регламента за ООП се прилага за вертикалното сътрудничество във веригата за доставки от признати междубраншови организации.
12. Що се отнася до сектора на плодовете и зеленчуците, по отношение на дейностите на дадена ОП в член 160 от Регламента за ООП се изисква членовете производители да продават цялата си продукция чрез ОП. Съгласно член 11 от Делегиран регламент (ЕС) № 2017/891 на Комисията<sup>8</sup> основната дейност на ОП в сектора на плодовете и зеленчуците е свързана с концентрацията на предлагането и пускането на пазара на продуктите на техните членове. В неотдавнашен случай, засягащ ОП за плодове и зеленчуци, Съдът постанови, че при определени условия член 101 от ДФЕС може да не се прилага за някои дейности (например планиране на обеми, приемане на ценова политика) на такива ОП<sup>9</sup>. Годишните доклади на държавите членки показват, че ОП/АОП са продали на пазара около 50 % от общата продукция на плодове и зеленчуци в ЕС за 2015 г.
13. Принаването на ОП и АОП се осигурява от държавите членки. Понастоящем в ЕС има повече от 1700 признати ОП и 60 АОП в сектора на плодовете и зеленчуците. Това се дължи на съфинансирането от ЕС за оперативните програми, което се отпуска на признатите ОП. В сектора на млякото има около 300 признати ОП и 7 АОП. В останалите сектори има около 1200 признати ОП и девет АОП, главно за месо, маслиново масло и зърнени култури<sup>10</sup>.
14. Въпреки че настоящият доклад е ограничен до периода, посочен в точка 4, следва да бъдат отбелязани **две неотдавнашни развития**.
15. Първо, в решението по делото Endives<sup>11</sup> Съдът реши, че съгласно член 101 от ДФЕС са забранени практики като координиране на политиките за обем и ценообразуване, както и обмен на чувствителна търговска информация между организации на производители (ОП) и техните асоциации (АОП). Съдът също така констатира, че при определени условия член 101 от ДФЕС може да не се прилага в рамките на признати ОП и асоциации на организации на производители (АОП) по отношение на такива дейности, извършвани от дадена ПО/АОП. Посочените практики трябва по-специално да бъдат **абсолютно необходими** за и **пропорционални** на изпълнението на целите, възложени на ОП/АОП от законодателството на ЕС.

---

8 ОВ L 138, 25.5.2017 г., стр. 4.

9 Вж. точка 15 по-долу.

10 Данни за 2016 г. Данните се основават на докладите на държавите членки за сектора на плодовете и зеленчуците и за сектора на млякото. За останалите сектори данните са предварителни и се основават на отговорите на държавите членки на искане на Комисията от април 2017 г.

11 Решение от 14 ноември 2017 г., APVE и други, C-671/15,EU:C:2017:860, точка 43 и следващи. Делото касае разпоредбите на Регламент (ЕО) № 1234/2007.

16. Второ, считано от 1 януари 2018 г., в член 152 от Регламента за ООП, както е изменен с Регламента „Омнибус“, се предвижда дерогация от член 101 от ДФЕС за **признатите ОП/АОП**. За да разчита на дерогацията, дадена ОП/АОП трябва да интегрира най-малко една дейност на членовете производители (например транспорт, съхранение), действително да упражнява дейността, да концентрира доставките и да пуска на пазара продуктите на своите членове.

## **2.1. Общи дерогации по отношение на конкуренцията в Регламента за ООП**

### *2.1.1. Член 209 от Регламента за ООП*

17. Член 209, параграф 1, втора алинея от Регламента за ООП, който съществува с подобна формулировка от 1962 г., представлява обща дерогация от член 101, параграф 1 от ДФЕС за земеделските стопани, работещи съвместно. Споразуменията **не трябва** i) да застрашават целите на член 39 от ДФЕС, ii) да водят до задължение за налагане на еднакви цени, и iii) да изключват конкуренцията. Тъй като земеделските стопани оценяват сами приложимостта на дерогацията по отношение на споразумението, без да информират държавите членки или Комисията, Комисията не разполага с данни колко често фермерите използват тази дерогация. При разследванията относно конкуренцията страните рядко се позоват на член 209 от Регламента за ООП.

18. Органът за защита на конкуренцията в **Нидерландия** е разгледал член 176 от Регламент (ЕО) № 1234/2007, който предхожда член 209 от Регламента за ООП, в рамките на две разследвания. В един от тези случаи през 2012 г. националният орган за защита конкуренцията („НОЗК“) е наложил глоба на група земеделски производители, търговци на едро и преработватели за споразумение, което е ограничавало производството на бял лук. Страните по споразумението са споделяли и ценова информация, за да съгласуват цените и да достигнат възможно най-високото ценово равнище. За да подкрепят споразумението, те са купили няколко конкуриращи се производители на лук, които след придобиването ще спрат да произвеждат бял лук. Страните са твърдели, че споразумението може да бъде обхванато от дерогацията, тъй като е било необходимо за увеличаване на производителността и добивите, както и за получаване на разумни цени. НОЗК е установил, че дерогацията не е била приложима, тъй като 1) страните не са били част от национална пазарна организация, 2) годишните квоти за производство са имали за цел повишаване на цените над конкурентното равнище, като споразумението не е допринесло за гарантиране, че доставките достигат до потребителите на разумни цени, и 3) споразуменията са включвали прилагане на еднакви цени.

2.1.2. Член 210 от Регламента за ООП — Споразумения на междубраншови организации (МБО)

19. Съгласно член 210 от Регламента за ООП признатите МБО могат да разчитат на дерогация от член 101, параграф 1 от ДФЕС. Те трябва да уведомят Комисията за своите споразумения и ако Комисията не установи, че са несъвместими с правилата на Съюза в срок от 2 месеца след получаването на пълното уведомление, член 101, параграф 1 от ДФЕС не се прилага. Споразумението не може да включва определяне на цени или квоти или да води до разделяне на пазара, или да създава други нарушения на конкуренцията. Комисията е получила **две уведомления** от МБО съгласно този член.
20. През януари 2015 г. Комисията не възрази срещу споразумение на *Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)*, с което се установяват ценови мрежи за определени характеристики на млякото. Тъй като цената на млякото зависи от неговия състав и качество, регионалните организации на CNIEL публикуват стойностите за различни технически спецификации на млякото въз основа на различни параметри на млякото (например съдържание на мазнини, произход на млякото според вида говеда, критерии за здраве и хигиена), които водят до бонуси или санкции по отношение на основната цена. Производителите и купувачите на мляко могат на доброволна основа да се позовават в договорите си на публикуваните ценови мрежи, за да се договорят за премия или санкция по отношение на основната цена на млякото.
21. През юни 2017 г. Комисията не възрази срещу споразумението на френската междубраншова организация *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT)* за определяне на ценови показател за картофите. Ценовият показател се основава на обобщени данни за това какви възнаграждения са получили земеделските стопани в миналото за определени сортове картофи. Публикуването на тази информация има за цел да повиши знанията за веригата на доставка. Земеделските производители и купувачите на картофи могат на доброволна основа да се позовават на публикувания ценови показател в своите индивидуални договори.
22. Понастоящем съществуват **128 признати междубраншови организации** в девет държави — членки на Европейския съюз, като по-голямата част от тези МБО са във Франция и Испания (65 и съответно 27 МБО). Повечето от междубраншовите организации функционират в лозаро-винарския сектор и сектора на плодовете и зеленчуците<sup>12</sup>.

---

12 Годишни доклади от държавите членки и проучване на Arcadia/LEI Wageningen.

## 2.2. Специфични за сектора дерогации в Регламента за ООП

### 2.2.1. Договаряне

23. През периода, обхванат от настоящия доклад, в четири сектора — *на маслиновото масло, говеждото/телешкото месо, определени полски култури и млякото и млечните продукти* — Регламентът за ООП е осигурил на организациите на производителите възможност да сключват договори за доставка с цел продажбата на съответните продукти на членуващите производители. Общото между мерките е укрепването на позицията на земеделските стопани за водене на преговори с партньорите им надолу по веригата, но условията и дейностите, разрешени съгласно тези разпоредби, се различават.
24. От 2012 г. насам съгласно член 149 от Регламента за ООП в **сектора на млякото** признатите ОП, които са обект на количествени ограничения, могат да се договарят, без да са задължени да концентрират предлагането и да пускат на пазара продукти на членовете си или да интегрират дейности за повишаване на ефективността на членуващите производители. Дадена ОП може да договори цена за доставянето на сурово мляко на преработвателите. Изпълнението на тази разпоредба беше описано в докладите на Комисията от 2014 г. и 2016 г.<sup>13</sup>. Девет държави членки отчетоха доставки на сурово мляко през 2016 г., реализирани по договори, подписани след колективни преговори. Договореният колективно обем възлиза на 22,8 милиона тона, което съответства на 15 % от общото количество доставки на мляко в ЕС през 2016 г. Специфичната за сектора дерогация за млякото в член 149 от Регламента за ООП все още е приложима.
25. От 2014 г. насам членове 169, 170 и 171 от Регламента за ООП позволяват съвместни продажби и свързани с продажбите дейности по отношение на селскостопанските продукти в секторите на **маслиновото масло, говеждото и телешкото месо и полските култури** от страна на производителите чрез признатите ОП. В зависимост от количествените ограничения ОП може да договаря доставки, при условие че концентрира предлагането и пуска продуктите на своите членове на пазара. Необходимо е освен това да се интегрира поне една дейност на членовете производители от ОП, която би следвало да осигури значителна ефективност. През 2015 г. Комисията прие насоки за прилагането на тези разпоредби<sup>14</sup>. Разпоредбите бяха отменени от 1 януари 2018 г. с Регламент (ЕС) 2017/2393. Въпреки че дерогациите относно маслиновото масло, говеждото/телешкото месо и някои полски култури бяха отменени, те продължават да имат правно действие за онези дейности, които са осъществявани преди влизането в сила на измененията на Регламента „Омнибус“ на 1 януари 2018 г.

13 [https://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package_en).

14 Съобщение на Комисията, ОВ С 431, 22.12.2015 г., стр. 1.



26. За да се възползва от дерогацията за тези три сектора, ОП трябва да представи на компетентния орган на своята държава членка обема на продукта, обхванат от преговорите. Държавите членки трябва да информират Комисията. След влизането в сила на Регламента за ООП Комисията не е получавала такива уведомления.
27. През 2017 г. Комисията започна проучване на организациите на производителите и на дейностите им в трите сектора. **Резултатите** показват, че има много повече непризнати ОП/АОП, отколкото признати ОП/АОП. Общият брой на признатите и непризнатите ОП и АОП е около 1400 предприятия в сектора на маслиновото масло; около 800 в сектора на говеждото и телешкото месо и около 1600 в сектора на полските култури.
28. **Резултатите** показват също така, че около две трети от ОП и АОП участват в договаряне и че на практика всички ОП и АОП, които правят това, извършват поне една от дейностите за повишаване на ефективността, изисквани от членове 169—171 от Регламента за ООП, като най-често срещаните дейности за повишаване на ефективността са контрол на качеството, разпределяне/транспорт и снабдяване със суровини. ОП осъществяват тези дейности за повишаване на ефективността преди всичко защото считат, че тези дейности подобряват позицията им в преговорите с купувачите. Нито една ОП не е изпълнила всички административни изисквания (признаване и уведомяване за договорени обеми), за да се ползва от дерогацията.

2.2.2. *Дерогации за други сектори, включително мерки за справяне с кризи*

29. В членове 150 и 172 от Регламента за ООП се разрешава на организациите на производители да се договорят да **адаптират предлагането към търсенето** и да гарантират добавената стойност и качеството на някои продукти. Що се отнася до доставката на **сирена със ЗНП или ЗГУ<sup>15</sup>, Франция** е приложила управление на доставките по отношение на **осем**, а **Италия — на четири сирена** съгласно член 150 от Регламента за ООП. Подобна възможност за доставка на шунка със ЗНП/ЗГУ досега е била използвана само от **Италия — съгласно член 172 от Регламента за ООП**. По отношение на **виното Франция (17 случая) и Испания (1 случай)** уведомиха Комисията, че са определили правила за предлагане на пазара с цел регулиране на доставките в съответствие с член 167 от Регламента за ООП.
30. В **сектора на захарта** Делегиран регламент (ЕС) 2016/1166 на Комисията<sup>16</sup> дава възможност на преработвателите на захар и на производителите на захарно

15 ЗНП означава „защитено наименование за произход“ и ЗГУ — „защитено географско указание“.

16 Делегиран регламент (ЕС) 2016/1166 на Комисията от 17 май 2016 г. по отношение на условията за продажба на цвекло в сектора на захарта, считано от 1 октомври 2017 г.

цвекло да се договарят да споделят стойността и загубите помежду си при определени условия. Клаузата за споделяне на стойността е незадължителна и следва да бъде договорена единствено между един преработвател на захар (т.е. без сътрудничество на няколко преработватели) и производителите на цвекло едновременно. Страните нямат право да определят цените на цвеклото. Широко се използва разпределяне на стойността, т.е. в 35 от 42-те споразумения в рамките на търговията<sup>17</sup>, за които Комисията е получила информация.

31. В член 33 от Регламента за ООП се предвижда възможността **организациите на производители в сектора на плодовете и зеленчуците да прилагат различни мерки по оперативните програми, наред с другото, планиране на производството и мерки за справяне с кризи**. Тези мерки се съфинансират от ЕС. През 2015 г. финансовата помощ от ЕС за мерки за справяне с кризи възлиза на 50 милиона евро.
32. В ситуация на сериозен дисбаланс на пазара член 222 от Регламента за ООП позволява да бъдат сключени **споразумения между признати ОП/АОП и МБО** във всички селскостопански сектори за ограничен период от шест месеца, който може да бъде удължен веднъж. Такива мерки за справяне с кризи, например изтеглянето на продукти от пазара, бяха разрешени от Комисията по време на кризата с млякото от април 2016 г. до април 2017 г. Комисията не е получила информация, че това разрешение е било използвано.

### **2.3. Член 101, параграф 3 от ДФЕС**

33. Споразуменията, постигнати между независими производители, например относно количествата и продажбите, могат да бъдат освободени съгласно член 101, параграф 3 от ДФЕС, ако са изпълнени условията, описани в точка 5 по-горе.
34. През 2013 г. в рамките на служебно разследване **НОЗК в Латвия** е извършил оценка на споразумение за съвместна преработка между две кооперации за мляко, което е включвало определяне на цените на суровото мляко съгласно националното конкурентно право (равностойно на член 101, параграф 3 от ДФЕС). НОЗК е установил, че споразумението може да бъде освободено, тъй като са изпълнени всички условия.
35. През 2013 г. **НОЗК във Франция** е започнало разследване въз основа на жалба и е наложил глоба на пет кланици за свине заради споразумения относно количествата свинско месо, които да бъдат закупени от земеделските стопани, отглеждащи свине. Целта е била да се намалят цените, плащани на

---

17 Това са споразумения между производителите на захарно цвекло или тяхната организация и преработвателите на захар или техните организации, които трябва да бъдат сключени преди сключване на индивидуален договор за доставка съгласно член 125 от Регламента за ООП.

земеделските стопани. НЗОК също така е наложил глоба на асоциацията на кланиците за изпращане на указания за цените на нейните членове. Освен това седем кланици, една асоциация на кланиците и една федерация на купувачите от тържища бяха глобени за колективно договаряне на основна цена, която да се плаща на земеделските стопани. Що се отнася до последното нарушение, страните са твърдели, че тяхното споразумение може да бъде освободено съгласно член 101, параграф 3 от ДФЕС. НОЗК е стигнал до заключението, че дори страните да могат да докажат, че определянето на основна цена допринася за подобряване на производството на месо, останалите условия не са били изпълнени, тъй като определянето на основна цена не насърчава икономическия напредък и практиката не позволява на потребителите да се получат справедлив дял от получената в резултат на това полза.

### **3. РАЗСЛЕДВАНИЯ НА ОРГАНИТЕ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА В СЕЛСКОСТОПАНСКИЯ СЕКТОР**

36. В периода от 1 януари 2012 г. до средата на 2017 г. („периода“) европейските органи за защита на конкуренцията<sup>18</sup> са приключили около **126 разследвания**, а около **41** все още продължават, като общият брой на **разследванията** възлиза на **167**. Най-голям брой разследвания са проведени от НОЗК в **Австрия (24)**, **Дания (22)**, **Гърция (21)** и от **Европейската комисия (22)**.

#### **3.1. Разследвани основни категории продукти**

37. Разследванията на органите за защита на конкуренцията обхващат широк спектър от селскостопански продукти, но най-често обект на разследване са били следните категории продукти: **мляко и млечни продукти (34 %)**, **месо (19 %)**, **плодове и зеленчуци (12 %)** и **зърнени култури (10 %)**. Редица разследвания са проведени и по отношение на категориите **маслодайни семена, масла и мазнини (5 %)**, **захар (5 %)** и **ориз (2 %)**.

38. Нарушенията, установени от органите за защита на конкуренцията, довели до финансова санкция, засягат широка гама от селскостопански продукти, включително: **мляко и млечни продукти (26 %)**, **плодове и зеленчуци (22 %)**, **месо като цяло (16 %)**, **маслодайни семена, масло и мазнини (10 %)**, **други продукти, например натурален оцет, вино, зърнени култури, вино, памук, захар (26 %)**.

#### **3.2. Разследвани субекти**

39. Разследваните от органите за защита на конкуренцията субекти включват: **преработватели (36 %)**, **търговци на дребно (15 %)**, **други видове асоциации (11 %)**, **земеделски производители (9 %)**, **търговци на едро**

---

18 „Органите за защита на конкуренцията“ обхващат както Европейската комисия, така и националните органи за защита на конкуренцията в ЕС.

**(9 %), общи асоциации на земеделски стопани (9 %), други (7 %), асоциации на организации на производители (4 %).**

40. Субектите, по отношение на които са издадени решения, в които органите за защита на конкуренцията са установили нарушение на правилата на конкуренцията, включват **преработватели (39 %), търговци на дребно (26 %), търговци на едро (12 %), други видове асоциации (7 %), земеделски производители (5 %), организации на земеделски производители (4 %), други (4 %), асоциации на организации на производители (3 %).**
41. Преработвателите най-често са били обект на разследвания. Например през 2014 г. НОЗК в **Германия** е глобил трите основни немски преработватели на захар за образуването на „териториален картел“, което е означавало, че са щели да ограничат продажбите си на захар в Германия до съответните си търговски територии. Те са се договорили също така за цените и количествата, които да бъдат продадени. Целта е била да се получат най-високите възможни цени. Например в други две служебни производства през 2012 и 2013 г. националните органи за защита на конкуренцията във **Франция** и **Германия** са глобили съответно 17 и 22 големи мелници за съвместно договаряне на продажните цени, количествата, които ще продават, и по отношение на кои клиенти всяка мелница ще ограничи продажбите си. При друг пример в служебно производство от 2012 г. НОЗК в **Гърция** е глобил преработватели (частни дружества, кооперации и асоциация на преработвателите) на птиче месо за съвместно определяне, наред с другото, на продажните цени на своите продукти и предотвратяване на вноса на пилета.

### **3.3. Основни източници на информация за разследванията**

42. Що се отнася до **източниците на информация за разследванията**, органите за защита на конкуренцията са започнали по-голямата част от разследванията след **жалби** (от доставчици, конкуренти или клиенти). Органите са започнали други производства по собствена инициатива, след като са узнали за потенциалните антиконкурентни практики чрез информация за пазара.

### **3.4. Видове жалби**

43. Жалбоподателите са разнообразни и по същество включват: **земеделски производители (23 %), преработватели (19 %), други (15 %), организации на земеделски производители (13 %), отделни лица (7 %), търговци на едро (5 %), търговци на дребно (5 %), други видове асоциации (5 %), селскостопански асоциации на организации на производители (3 %), местни органи (3 %), общи асоциации на земеделски стопани (2 %).**
44. Това показва, че самостоятелно или като участници в партньорство селскостопанските производители са най-важният източник на жалби. Разследванията доведоха до констатации на нарушения само в около една четвърт от разследванията, обхванати от настоящия доклад. Този процент е по-малък при разследванията, предизвикани от жалби на селскостопански

производители: от **25 разследвания**, започнати в периода след подаването на жалби от земеделските производители, само **4 разследвания** са довели до приемането на решение за установяване на нарушение. Земеделските производители често правят жалбите си публични в момента, в който ги подадат до органите за защита на конкуренцията, и по този начин подкопават възможността органите да събират доказателства за евентуални нарушения.

45. Независимо от това органите за защита на конкуренцията са установили няколко практики, които нанасят пряка вреда на земеделските стопани. Например въз основа на жалба **НОЗК в Испания** е глобил купувачите, които са се договорили да плащат на земеделските стопани по-ниски цени за сурово мляко и които разпределят земеделските стопани помежду си. При друг пример въз основа на жалба **НОЗК във Франция** е глобил купувачи на живи свине, защото са се договорили за количествата, които планират да купят от земеделски стопани, с цел намаляване на цената за животните. НЗОК са се намесили например и за да облекчат условията за изключителност, наложени на земеделските стопани от кооперациите с господстващо положение. В тези случаи органите за защита на конкуренцията са дали възможност на земеделските стопани да снабдяват няколко преработвателни кооперации със сурово мляко (в Швеция) и захарно цвекло (във Франция), като по този начин са разширили възможностите за производителите да получат по-високи цени и да увеличат производството си (например по отношение на захарното цвекло към момента на премахването на квотите).

### **3.5. Резултати от разследванията**

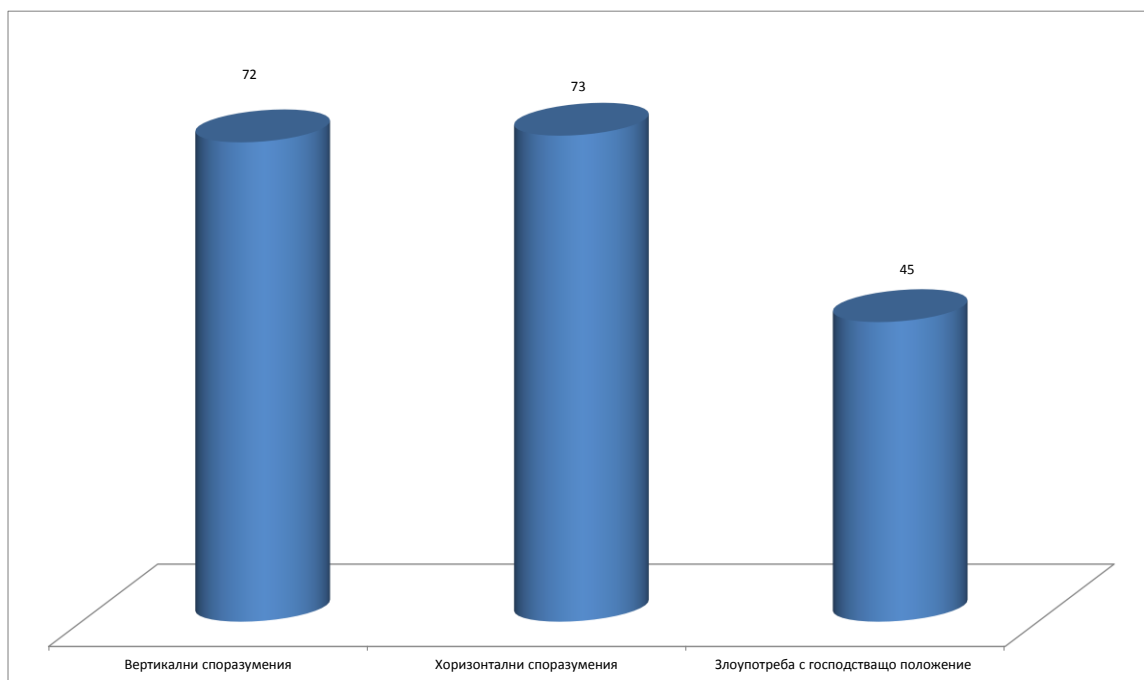
46. Антитръстовите разследвания в селскостопанския сектор, които са били приключени през периода, са довели до четири различни вида резултати:
- а. **решения за нарушение с налагане на глоби**, т.е. органите за защита на конкуренцията са изискали от субекта да преустанови нарушението и да плати имуществена санкция (около половината от приключените случаи);
  - б. **решения за нарушение без налагане на глоби**, т.е. органите за защита на конкуренцията са изискали от субекта да преустанови нарушението, без да плати имуществена санкция (няколко от приключените случаи);
  - в. **решения за ангажменти**, т.е. органите за защита на конкуренцията не са решили дали е налице нарушение и са приели решение, което прави ангажмента, предложен от разследвания субект, правно обвързващ, като по този начин се премахват потенциалните опасения (няколко от приключените случаи);
  - г. **приключване без решение**, т.е. приключване на производството от страна на органите за защита на конкуренцията по време на предварителна фаза на разследването поради липса на доказателства (при тези разследвания трябва да се вземат предвид и отхвърлените жалби), тъй като са били необходими непропорционални усилия, за

да се изпълнят задълженията, произтичащи от тежестта на доказване, или поради необходимостта от определяне на приоритети (около половината от приключените случаи).

### 3.6. Видове разследвани нарушения

#### Фигура 1

Брой на основните видове нарушения, разследвани в периода януари 2012—юни 2017 г.<sup>19</sup>.



47. Европейските органи за защита на конкуренцията са разследвали **вертикални споразумения** (38 % от разследванията през периода), т.е. споразумения между субекти, работещи на различни нива на производството. Например НОЗК са разследвали споразумения между преработватели и търговци на дребно, които определят минимална цена на дребно, например в **Словакия** при един случай, засягащ млечни продукти, и в **България** при три случая, засягащи слънчогледово масло. НОЗК в **Австрия** са приключили 23 разследвания на споразумения между преработватели и търговци на дребно за минимални цени на дребно на млечни продукти, месни продукти и продукти от брашно. В някои други случаи органите за защита на конкуренцията са стигнали до заключението, че не е налице нарушение, и поради това са приключили разследването. Например НОЗК в **Хърватия** е започнал разследване въз основа на жалба относно споразумение между

<sup>19</sup> Общият брой на разследванията, проведени от органите за защита на конкуренцията, и броят на основните видове открити нарушения, не съвпадат, тъй като някои разследвания обхващат повече от един вид нарушения (например вертикално и хоризонтално споразумение).

представителите на млекопроизводителите и млекопреработвателите, касаещо изчисляването на покупната цена на млякото. НОЗК е установил, че преговорите и договореностите за изкупните цени на млякото не се считат за проблематични съгласно правилата за конкуренцията.

48. Европейските органи за защита на конкуренцията са разследвали **хоризонтални споразумения**, т.е. споразумения между двама или повече действителни или потенциални конкуренти (**38 %**), например споразумения между производители, които определят цената на даден селскостопански продукт. Например при служебно разследване НОЗК в **Кипър** е установил, че селскостопанска асоциация на организации на производители е нарушила правилата за конкуренция, като е сключила със своите земеделски стопани, членове на асоциацията, споразумения за разпространение на сурово краве мляко, които включват конкретни условия за определяне на цената на суровото мляко. В други случаи органите за защита на конкуренцията са достигнали до заключението, че не е налице нарушение, и поради това са приключили разследването. Например НОЗК в **Полша** е приключил разследването си по жалба поради липса на доказателства, че едновременната и относително бърза промяна на цените (а именно намаляването на цените) на ябълките за промишлена преработка, закупени от преработвателите, е резултат от споразумение за определяне на цените.
49. Органите за защита на конкуренцията са разследвали споразумения, които са били **както вертикални, така и хоризонтални**, тъй като са включили няколко нива от веригата за доставки, и на всяко ниво са обхващали няколко, ако не и всички, конкуренти. Например през 2015 г. **Европейската комисия** служебно разгледа споразумения, за които националните асоциации на земеделски производители публично съобщиха, че са сключили с националните асоциации на преработвателите и националните асоциации на търговците на дребно във **Франция**. Споразуменията са имали за цел да се повишат цените на някои млечни и месни продукти и да се изключат доставките на производители от други държави членки, като са ангажирали търговците на дребно да доставят 100 % от съответните продукти във Франция. Намесата на Комисията гарантира, че рафтовете във френските супермаркети не са запазени за френски продукти, като по този начин предотврати вредния цикъл от ответни действия за всички земеделски стопани на вътрешния пазар и случаите бяха приключени. Няколко НОЗК са извършили разследване на подобни споразумения.
50. Органите за защита на конкуренцията са проучили допълнително потенциалната **злоупотреба от страна на оператори с господстващо положение (24 %)**. Тези злоупотреби включват главно стратегии за ограничаване на конкуренцията, като например задължения за изключителност, задължения за минимална покупка, откази за доставка и т.нар. злоупотреби чрез експлоатация, например необосновани договорни

задължения. В някои случаи НОЗК са установили, че дружествата с господстващо положение са злоупотребявали с господстващото си положение, като са отказвали например да доставят свои продукти на определени клиенти. При един от примерите въз основа на жалба НОЗК във **Финландия** през 2012 г. е предложил глоба за млекопреработвателна кооперация за злоупотреба с господстващо положение чрез продажба на прясно мляко на изкуствено ниски цени. НОЗК е установил, че мотивацията на кооперацията за ниските цени е била да отстрани всички останали преработватели от пазара, включително малките мандри, така че млекопреработвателят с господстващо положение да стане единственият производител на мляко на пазара, което ще му позволи след това отново да повиши цените.

51. Всички случаи на злоупотреба от страна на оператори с господстващо положение, установени от органите за защита на конкуренцията, засягат сектора на млякото и млечните продукти.
52. Понякога случаите са били приключвани поради липса на доказателства. Например НОЗК в **Швеция** е приключил поради липса на доказателства разследване във връзка с жалба, че дружество с господстващо положение плаща на търговците на дребно, за да не продават продуктите на конкурентите.

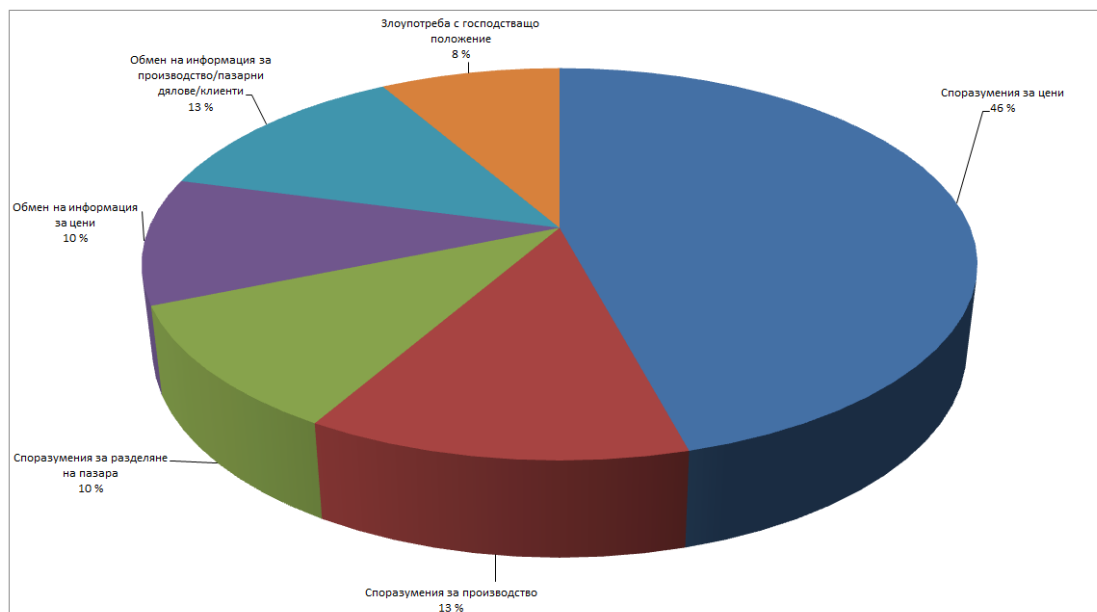
### **3.7. Видове установени нарушения**

53. Видовете нарушения, установени от органите за защита на конкуренцията, могат да бъдат класифицирани, както следва: **споразумения за цени (46 %), споразумения за производство (13 %), обмен на информация за производството, пазарни дялове и клиенти (13 %), споразумения за пазарни дялове (10 %), обмен на информация за цени (10 %) и злоупотреби с господстващо положение, включващи стратегии за ограничаване на конкуренцията, като например хищническо ценообразуване, изключващи отстъпки и прекомерни и несправедливи цени (8 %)**. В редица случаи органите за защита на конкуренцията са установили, че са били налице няколко нарушения едновременно.



## Фигура 2

Основни видове нарушения, установени от органите за защита на конкуренцията през периода януари 2012—юни 2017 г.



### 3.8. Консултации и дейности по мониторинг

54. Освен това органите за защита на конкуренцията предоставят съвети относно прилагането на правилата за конкуренция. През периода НОЗК са получили 46 такива искания за **консултации с цел съвет** в селскостопанския сектор. Искания за консултации се отправят от оператори, но също и от органи, например по въпроси, свързани с ново законодателство.
55. Значима част от работата на НОЗК включва и дейности по мониторинг. През периода НОЗК са осъществили **53 дейности по мониторинг и свързани дейности** по отношение на прилагането на правилата за конкуренция в селскостопанския сектор. Такива дейности обикновено включват разследвания в сектора, приемане на доклади и работа по застъпничество.