



Βρυξέλλες, 26.10.2018
COM(2018) 706 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ**

Εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ένωσης στον γεωργικό τομέα

{SWD(2018) 450 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της Ένωσης στον γεωργικό τομέα

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Δυνάμει του άρθρου 225 στοιχείο δ) του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 («ΚΟΑ»)¹ η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, έως τις 31 Δεκεμβρίου 2017, έκθεση για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στον γεωργικό τομέα, ειδικότερα ως προς την εφαρμογή των άρθρων 209, 210 και 169, 170 και 171 της ΚΟΑ.
2. Η παρούσα έκθεση βασίζεται στα δεδομένα που έχουν παράσχει στην Επιτροπή οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού («ΕΑΑ»), τα κράτη μέλη και οι ιδιωτικοί οργανισμοί, στις μελέτες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τις οργανώσεις παραγωγών στους τομείς του ελαιολάδου, των αροτραίων καλλιεργειών και του βόειου κρέατος (2017), καθώς και σχετικά με τις διεπαγγελματικές οργανώσεις (2016).
3. Ο όρος «γεωργικός τομέας» καλύπτει τα προϊόντα που απαριθμούνται στο άρθρο 1 παράγραφος 2 και στο παράρτημα Ι της ΚΟΑ.
4. Η έκθεση καλύπτει την περίοδο από 1 Ιανουαρίου 2014 έως τα μέσα του έτους 2017 όσον αφορά τις παρεκκλίσεις από τους κανόνες ανταγωνισμού της ΚΟΑ, και την περίοδο από 1 Ιανουαρίου 2012 έως τα μέσα του έτους 2017 όσον αφορά την περιγραφή των ερευνών για παραβιάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας («η Περίοδος»)². Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής παρέχει συμπληρωματικές πληροφορίες για τις παρεκκλίσεις και για τις έρευνες για παραβιάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας.

1.1. Οι κανόνες ανταγωνισμού της Ένωσης

5. Το άρθρο 101 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) απαγορεύει τις συμφωνίες μεταξύ δύο ή περισσότερων ανεξάρτητων επιχειρήσεων της αγοράς που περιορίζουν τον ανταγωνισμό. Πρόκειται κυρίως για συμφωνίες καθορισμού τιμών, οι οποίες αίρουν τα κίνητρα για βελτίωση της παραγωγής και αποτελούν σοβαρές παραβάσεις. Δυνάμει του άρθρου 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, οι συμφωνίες δεν εμπίπτουν στην απαγόρευση του άρθρου 101 παράγραφος 1 αν παράγουν αντικειμενικά οικονομικά οφέλη, τα οποία αντισταθμίζουν τις αρνητικές

1 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Δεκεμβρίου 2013, για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων, ΕΕ L 347 της 20.12.2013, σ. 671.

2 Για την περίοδο 2004-2011 βλέπε [την έκθεση για την επιβολή της νομοθεσίας περί ανταγωνισμού και τις δραστηριότητες παρακολούθησης της αγοράς από τις ευρωπαϊκές αρχές ανταγωνισμού στον τομέα των τροφίμων](#).

επιπτώσεις ενός περιορισμού του ανταγωνισμού, π.χ. συμβάλλοντας στη βελτίωση της παραγωγής ή της διανομής των προϊόντων, εξασφαλίζοντας συγχρόνως στους καταναλωτές δίκαιο τμήμα από το όφελος που προκύπτει. Ο περιορισμός πρέπει επίσης να είναι απαραίτητος και να μην καταργεί τον ανταγωνισμό. Οι επιχειρήσεις αξιολογούν οι ίδιες κατά πόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ³.

6. Ο γεωργικός τομέας μπορεί να ωφεληθεί και από τις εξαιρέσεις των γενικών κανόνων ανταγωνισμού, π.χ. από τον αποκαλούμενο κανονισμό απαλλαγής κατά κατηγορίες για την εξειδίκευση (κανονισμός απαλλαγής)⁴. Σε περίπτωση που τα μέρη παράγουν ή μεταποιούν προϊόντα από κοινού και τα συνδυασμένα μερίδια αγοράς των μερών δεν υπερβαίνουν το 20 % της σχετικής αγοράς για τα μεταποιημένα προϊόντα, ο κανονισμός απαλλαγής επιτρέπει τις συνδυασμένες πωλήσεις των εν λόγω προϊόντων. Αυτό αφορά παραδείγματος χάριν τους συνεταιρισμούς, οι οποίοι συχνά πραγματοποιούν δραστηριότητες μεταποίησης.
7. **Το άρθρο 102 της ΣΛΕΕ** απαγορεύει στις επιχειρήσεις που κατέχουν δεσπόζουσα θέση σε μια συγκεκριμένη αγορά να προβαίνουν σε κατάχρηση της θέσης αυτής, π.χ. χρεώνοντας αθέμιτες τιμές ή περιορίζοντας την παραγωγή.

1.2. Εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού της ΕΕ στον γεωργικό τομέα

8. Η ΣΛΕΕ χορηγεί ειδικό καθεστώς στον γεωργικό τομέα. Δυνάμει του άρθρου 42 της ΣΛΕΕ, οι κανόνες ανταγωνισμού της Ένωσης εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων μόνο κατά το μέτρο που ορίζεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στο πλαίσιο των διατάξεων και σύμφωνα με τη διαδικασία του άρθρου 43 παράγραφος 2 και λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους του άρθρου 39 της ΣΛΕΕ. Στόχοι είναι η αύξηση της παραγωγικότητας, η εξασφάλιση δίκαιου βιοτικού επιπέδου στον γεωργικό πληθυσμό, η σταθεροποίηση της αγοράς, η εξασφάλιση του εφοδιασμού και η διασφάλιση λογικών τιμών καταναλωτή. Το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναγνωρίζει την υπεροχή της κοινής γεωργικής πολιτικής έναντι των στόχων της Συνθήκης στον τομέα του ανταγωνισμού⁵. Αναγνωρίζει ότι η διατήρηση αποτελεσματικού ανταγωνισμού είναι

3 Προς καθοδήγηση, βλ. τις κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2004 σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 81 παράγραφος 3 της ΣΕΚ (νυν άρθρο 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ).

4 Κανονισμός αριθ. 1218/2010 της Επιτροπής, της 14.12.2010, για την εφαρμογή του άρθρου 101 παράγραφος 3 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε ορισμένες κατηγορίες συμφωνιών εξειδίκευσης, ΕΕ L 335/43 της 18.12.2010.

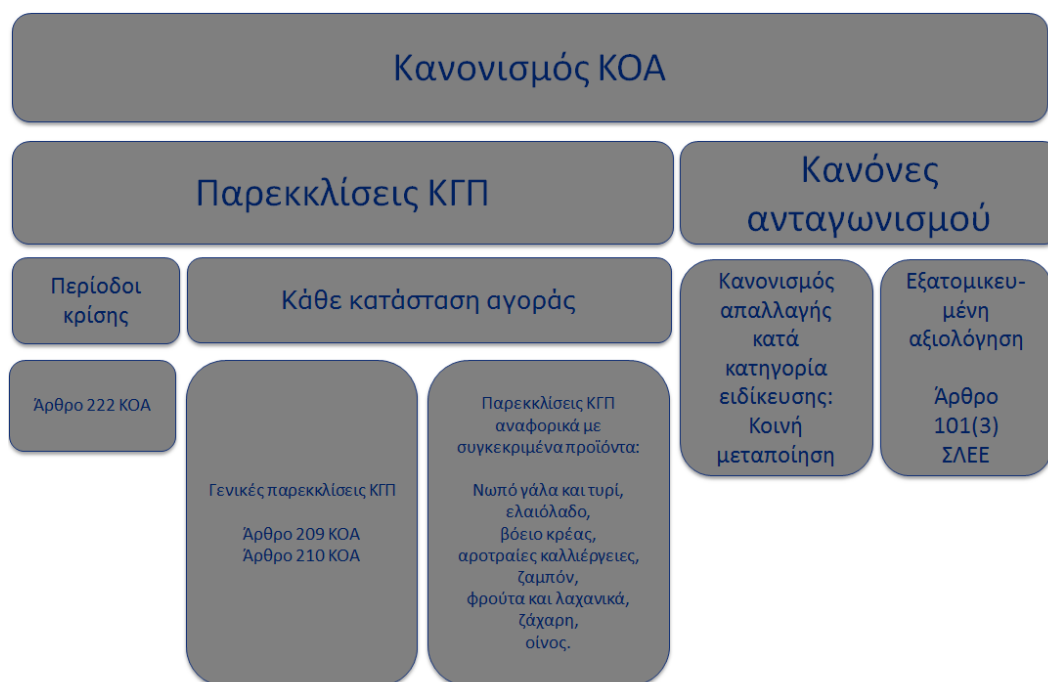
5 Απόφαση της 29ης Οκτωβρίου 1980 στην υπόθεση *Μαίρινα*, 139/79, ΕΥ:C:1980:250, σκέψη 23, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 1994 στην υπόθεση *Γερμανία κατά Συμβουλίου*, C-280/93, ΕΥ:C:1994:367, σκέψη 61, απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2013 στην υπόθεση *Πανελλήνιος Σύνδεσμος Βιομηχανιών Μεταποίησης Καπνού*, C-373/11, ΕΥ: C: 201: 567, σκέψη 39, με πλέον πρόσφατη την αναφορά στην απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2017 στην υπόθεση *ΑΡVΕ κ.λπ.*, C-671/15, ΕΥ: C: 2017: 860, σκέψη 37.

ένας από τους στόχους της κοινής γεωργικής πολιτικής και της κοινής οργάνωσης των αγορών⁶.

2. ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 101 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 ΤΗΣ ΣΛΕΕ

9. Οι κανόνες ανταγωνισμού της Ένωσης εφαρμόζονται στην παραγωγή και στο εμπόριο των γεωργικών προϊόντων, εκτός εάν ορίζει διαφορετικά η ΚΟΑ (άρθρο 206 της ΚΟΑ). Η ΚΟΑ περιλαμβάνει παρεκκλίσεις από την εφαρμογή του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ, οι οποίες αφορούν είτε όλους είτε κάποιους από τους γεωργικούς τομείς ή αντιμετωπίζουν συγκεκριμένες καταστάσεις.
10. Το κατωτέρω διάγραμμα περιγράφει το πλαίσιο των κανόνων και παρεκκλίσεων σε σχέση με τον ανταγωνισμό πριν από την 1η Ιανουαρίου 2018⁷.

Διάγραμμα 1
Κανόνες ανταγωνισμού πριν από την 1.1.2018



6 Απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2003 στην υπόθεση *Milk Marque και National Farmers' Union*, C-137/00, ECLI:EU:C:2003:429, σκέψη 57, απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2017 στην υπόθεση *APVE* κ.λπ. C-671/15, EU:C:2017:860, σκέψεις 37 και 48.

7 Κανονισμός (ΕΕ) 2017/2393 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2017, για την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1305/2013, για τη στήριξη της αγροτικής ανάπτυξης από το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), (ΕΕ) αριθ. 1306/2013 σχετικά με τη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την παρακολούθηση της κοινής γεωργικής πολιτικής, (ΕΕ) αριθ. 1307/2013, περί θέσπισης κανόνων για άμεσες ενισχύσεις στους γεωργούς βάσει καθεστώτων στήριξης στο πλαίσιο της κοινής γεωργικής πολιτικής, (ΕΕ) αριθ. 1308/2013 για τη θέσπιση κοινής οργάνωσης των αγορών γεωργικών προϊόντων και (ΕΕ) αριθ. 652/2014 για τη θέσπιση διατάξεων σχετικά με τη διαχείριση των δαπανών που αφορούν, αφενός, τη διατροφική αλυσίδα, την υγεία των ζώων και την καλή μεταχείριση των ζώων και, αφετέρου, την υγεία των φυτών και το φυτικό αναπαραγωγικό υλικό (ΕΕ 2017 L350, σ. 15). Ο κανονισμός «Omnibus» τροποποίησε το άρθρο 152 της ΚΟΑ, προκειμένου να περιληφθεί ρητή παρέκκλιση σε σχέση με τον ανταγωνισμό για τις οργανώσεις παραγωγών/ενώσεις οργανώσεων παραγωγών σε όλους τους τομείς.

11. Πολλές από τις παρεκκλίσεις αυτές εφαρμόζονται στις εργασίες των αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών οι δραστηριότητες των οποίων περιγράφονται στο άρθρο 152 της ΚΟΑ. Άλλες εφαρμόζονται στους γεωργούς και στις ενώσεις γεωργών (άρθρο 209) και το άρθρο 210 της ΚΟΑ εφαρμόζεται στην κάθετη συνεργασία αναγνωρισμένων διεπαγγελματικών οργανώσεων στην αλυσίδα εφοδιασμού.
12. Όσον αφορά ιδίως τον τομέα των οπωροκηπευτικών, σχετικά με τις δραστηριότητες μιας οργάνωσης παραγωγών, το άρθρο 160 της ΚΟΑ υποχρεώνει τους συμμετέχοντες παραγωγούς να διαθέτουν στο εμπόριο το σύνολο της σχετικής παραγωγής τους μέσω της οργάνωσης παραγωγών. Δυνάμει του άρθρου 11 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 2017/891 της Επιτροπής,⁸ η κύρια δραστηριότητα των οργανώσεων παραγωγών στον τομέα των οπωροκηπευτικών αφορά τη συγκέντρωση της προσφοράς και τη διάθεση στην αγορά των προϊόντων των μελών τους. Σε μια πρόσφατη υπόθεση σχετική με τις οργανώσεις παραγωγών στον τομέα των οπωροκηπευτικών, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης διευκρίνισε ότι, υπό όρους, το άρθρο 101 της ΣΛΕΕ ενδέχεται να μην εφαρμόζεται σε ορισμένες δραστηριότητες (π.χ. στον προγραμματισμό ποσοτήτων, στην υιοθέτηση τιμολογιακής πολιτικής) των εν λόγω οργανώσεων παραγωγών⁹. Οι ετήσιες εκθέσεις των κρατών μελών δείχνουν ότι οι οργανώσεις παραγωγών/ενώσεις οργανώσεων παραγωγών διέθεσαν το 2015 το 50 % περίπου της συνολικής παραγωγής τους σε οπωροκηπευτικά στην ΕΕ.
13. Η αναγνώριση των οργανώσεων παραγωγών και των ενώσεων οργανώσεων παραγωγών παρέχεται από τα κράτη μέλη. Σήμερα, υπάρχουν πάνω από 1 700 αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών και 60 ενώσεις οργανώσεων παραγωγών στον τομέα των οπωροκηπευτικών. Αυτό οφείλεται στη συγχρηματοδότηση από την ΕΕ των επιχειρησιακών προγραμμάτων που χορηγούνται σε αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών. Στον τομέα του γάλακτος υπάρχουν περίπου 300 αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών και 7 ενώσεις οργανώσεων παραγωγών. Στους υπόλοιπους τομείς υπάρχουν περίπου 1 200 αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών και εννέα ενώσεις οργανώσεων παραγωγών στους άλλους τομείς, κυρίως στους τομείς του κρέατος, του ελαιολάδου και των δημητριακών¹⁰.
14. Παρότι η παρούσα έκθεση περιορίζεται στην περίοδο που αναφέρεται στην παράγραφο 4, θα πρέπει να αναφερθούν **δύο πρόσφατες εξελίξεις**.

8 ΕΕ L 138 της 25.5.2017, σ. 4.

9 Βλέπε αιτιολογική σκέψη 15 κατωτέρω.

10 Δεδομένα για το 2016. Τα δεδομένα βασίζονται στις εκθέσεις των κρατών μελών για τον τομέα των οπωροκηπευτικών και για τον τομέα του γάλακτος. Για όλους τους άλλους τομείς, τα δεδομένα αποτελούν προκαταρκτικά στοιχεία βάσει των απαντήσεων των κρατών μελών στο αίτημα της Επιτροπής του Απριλίου 2017.

15. Πρώτον, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης απεφάνθη στην απόφαση Endives¹¹ ότι πρακτικές όπως ο συντονισμός των ποσοτήτων και των τιμολογιακών πολιτικών, καθώς και οι ανταλλαγές εμπορικά ευαίσθητων πληροφοριών μεταξύ των οργανώσεων παραγωγών και των ενώσεών τους απαγορεύονται δυνάμει του άρθρου 101 της ΣΛΕΕ. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι, εφόσον τηρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, το άρθρο 101 της ΣΛΕΕ ενδεχομένως να μην εφαρμόζεται στο πλαίσιο αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών και ενώσεων οργανώσεων παραγωγών αναφορικά με τις εν λόγω δραστηριότητες που διεξάγονται από ορισμένη οργάνωση παραγωγών/ένωση οργανώσεων παραγωγών. Ειδικότερα, οι υπό εξέταση πρακτικές πρέπει να είναι **απολύτως αναγκαίες** για την επίτευξη των στόχων που έχουν ανατεθεί στην οργάνωση παραγωγών/ένωση οργανώσεων παραγωγών από τη νομοθεσία της ΕΕ και **ανάλογες** προς τους επιδιωκόμενους στόχους.
16. Δεύτερον, από την 1η Ιανουαρίου 2018, το άρθρο 152 της ΚΟΑ, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό Omnibus, προβλέπει παρέκκλιση από το άρθρο 101 ΣΛΕΕ για τις **αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών/ενώσεις οργανώσεων παραγωγών**. Προκειμένου να βασιστεί στην παρέκκλιση, η οργάνωση παραγωγών/ένωση οργανώσεων παραγωγών θα πρέπει να ενσωματώνει τουλάχιστον μια δραστηριότητα των μελών-παραγωγών (π.χ. μεταφορά, αποθήκευση), να ασκεί πράγματι τη δραστηριότητα αυτή, να συγκεντρώνει την προσφορά και να διαθέτει στην αγορά προϊόντα των μελών της.

2.1. Γενικές παρεκκλίσεις σχετικά με τον ανταγωνισμό στην ΚΟΑ

2.1.1. Άρθρο 209 της ΚΟΑ

17. Το άρθρο 209 παράγραφος 1, 2^ο εδάφιο της ΚΟΑ, το οποίο έχει παρόμοια διατύπωση από το 1962, αποτελεί γενική παρέκκλιση από το άρθρο 101 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ για συνεργαζόμενους γεωργούς. Οι συμφωνίες **δεν θα πρέπει** (i) να θέτουν σε κίνδυνο τους στόχους του άρθρου 39 της ΣΛΕΕ, (ii) να συνεπάγονται υποχρέωση εφαρμογής καθορισμένης τιμής και (iii) να αποκλείουν τον ανταγωνισμό. Δεδομένου ότι οι γεωργοί αξιολογούν οι ίδιοι αν η παρέκκλιση εφαρμόζεται στη συμφωνία, χωρίς να ενημερώνουν τα κράτη μέλη ή την Επιτροπή, η Επιτροπή δεν έχει στη διάθεσή της δεδομένα σχετικά με το πόσο συχνά έχουν βασιστεί οι γεωργοί στην εν λόγω παρέκκλιση. Σε έρευνες σχετικά με τον ανταγωνισμό, οι συμμετέχοντες σπάνια αναφέρονταν στο άρθρο 209 της ΚΟΑ.
18. Η αρχή ανταγωνισμού των **Κάτω Χωρών** εξέτασε το άρθρο που προηγήθηκε του άρθρου 209 της ΚΟΑ, ήτοι το άρθρο 176 του κανονισμού 1234/2007, σε δύο έρευνες. Σε μια από αυτές, του έτους 2012, η εθνική αρχή ανταγωνισμού (ΕΑΑ) επέβαλε πρόστιμο σε μια ομάδα γεωργικών παραγωγών, χονδρεμπόρων και

11 Απόφαση της 14ης Νοεμβρίου 2017 στην υπόθεση *APVE* κ.λπ. C-671/15, EU:C:2017:860, σκέψη 43 και επόμ. Η υπόθεση αφορούσε τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1234/2007.

μεταποιητών για μια συμφωνία που περιόριζε την παραγωγή των μικρών άσπρων κρεμμυδιών. Τα συμβαλλόμενα μέρη αντάλλαξαν επίσης πληροφορίες για τις τιμές, προκειμένου να επιτύχουν ευθυγράμμιση και το υψηλότερο δυνατό επίπεδο τιμών. Προκειμένου να στηρίξουν τη συμφωνία, εξαγόρασαν διάφορους ανταγωνιστές παραγωγούς κρεμμυδιών, οι οποίοι μετά την εξαγορά δεν θα παρήγαν πλέον μικρά άσπρα κρεμμύδια. Τα συμβαλλόμενα μέρη προέβλεπαν το επιχείρημα ότι η συμφωνία θα μπορούσε να καλυφθεί από την παρέκκλιση, καθώς αυτή ήταν αναγκαία για την αύξηση της παραγωγικότητας και της απόδοσης της παραγωγής, καθώς και για να επιτευχθούν λογικές τιμές. Η ΕΑΑ διαπίστωσε ότι η παρέκκλιση δεν τύγγανε εφαρμογής, καθώς 1) τα συμβαλλόμενα μέρη δεν ανήκαν σε κάποια εθνική οργάνωση αγοράς, 2) οι ποσοτώσεις ετήσιας παραγωγής προοριζόταν να αυξήσουν τις τιμές πέραν του ανταγωνιστικού επιπέδου και η συμφωνία δεν συνέβαλε στη διασφάλιση λογικών τιμών κατά την προσφορά των αγαθών στους καταναλωτές και 3) οι συμφωνίες συνεπάγονταν τη χρέωση καθορισμένων τιμών.

2.1.2. Άρθρο 210 της ΚΟΑ - Συμφωνίες των διεπαγγελματικών οργανώσεων.

19. Δυνάμει του άρθρου 210 της ΚΟΑ, οι αναγνωρισμένες διεπαγγελματικές οργανώσεις μπορούν να βασίζονται σε μια παρέκκλιση από το άρθρο 101 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Οφείλουν να κοινοποιούν τις συμφωνίες τους στην Επιτροπή και αν η Επιτροπή δεν τις κρίνει ασυμβίβαστες με τους κανόνες της Ένωσης εντός 2 μηνών από τη λήψη της πλήρους κοινοποίησης, το άρθρο 101 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ δεν εφαρμόζεται. Η συμφωνία δεν επιτρέπεται να συνεπάγεται καθορισμό τιμών ή ποσοτώσεων, ούτε να οδηγεί σε κατακερματισμό των αγορών, ούτε να προκαλεί άλλες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Η Επιτροπή έχει λάβει **δύο κοινοποιήσεις** από διεπαγγελματικές οργανώσεις δυνάμει του άρθρου αυτού.
20. Τον Ιανουάριο του 2015, η Επιτροπή δεν προέβαλε αντιρρήσεις στη συμφωνία του *Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)*, η οποία κατοχύρωνε τιμολογιακά πλαίσια για συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του γάλακτος. Δεδομένου ότι η τιμή του γάλακτος εξαρτάται από τη σύνθεση και την ποιότητά του, οι τοπικές οργανώσεις του CNIEL δημοσιεύουν τιμές για διάφορες τεχνικές προδιαγραφές του γάλακτος βάσει διαφορετικών παραμέτρων του γάλακτος (π.χ. περιεκτικότητα σε λιπαρά, προέλευση του γάλακτος βάσει του είδους του βοοειδούς, κριτήρια υγείας και υγιεινής), οι οποίες οδηγούν σε αυξήσεις ή μειώσεις σε σχέση με την τιμή βάσης. Οι παραγωγοί και οι αγοραστές γάλακτος δύνανται να κάνουν, σε εθελοντική βάση, αναφορά στις συμβάσεις τους στα δημοσιευμένα τιμολογιακά πλαίσια, προκειμένου να συμφωνούν σε πριμοδότηση ή σε μείωση σε σχέση με την τιμή βάσης του γάλακτος.
21. Τον Ιούνιο του 2017, η Επιτροπή δεν προέβαλε αντιρρήσεις στη συμφωνία της γαλλικής διεπαγγελματικής οργάνωσης *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT)*, η οποία καθιέρωνε ενδεικτική τιμή για τις πατάτες. Η ενδεικτική τιμή βασίζεται σε συγκεντρωτικά στοιχεία που αφορούν τον τρόπο με τον

οποίο έχουν αμειφθεί κατά το παρελθόν οι γεωργοί για ορισμένες ποικιλίες πατάτας. Η δημοσίευση των πληροφοριών αυτών έχει ως στόχο την αύξηση των γνώσεων της αλυσίδας εφοδιασμού. Στις ατομικές συμβάσεις τους, οι παραγωγοί και οι αγοραστές πατάτας δύνανται να κάνουν, σε εθελοντική βάση, αναφορά στη δημοσιευμένη ενδεικτική τιμή.

22. Σήμερα υπάρχουν **128 αναγνωρισμένες διεπαγγελματικές οργανώσεις** σε εννέα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και η συντριπτική πλειονότητά τους βρίσκεται στη Γαλλία και την Ισπανία (65 και 27 διεπαγγελματικές οργανώσεις αντίστοιχα). Οι περισσότερες από τις διεπαγγελματικές οργανώσεις δραστηριοποιούνται στον τομέα του οίνου και των οπωροκηπευτικών¹².

2.2. Ειδικές τομεακές παρεκκλίσεις σχετικά με τον ανταγωνισμό στην ΚΟΑ

2.2.1. Συμβατικές διαπραγματεύσεις

23. Κατά τη διάρκεια της περιόδου που καλύπτεται από την παρούσα έκθεση, σε τέσσερις τομείς - *στον τομέα του ελαιολάδου, του βόειου κρέατος και ορισμένων αροτραίων καλλιεργειών, καθώς και στον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών προϊόντων* - η ΚΟΑ παρείχε στις οργανώσεις παραγωγών τη δυνατότητα να διαπραγματευτούν τις συμβάσεις προμηθειών για την πώληση των αντίστοιχων προϊόντων των μελών τους. Κοινό στοιχείο των μέτρων αυτών ήταν η ενίσχυση της διαπραγματευτικής θέσης των γεωργών σε σχέση με τους εταίρους τους του επόμενου σταδίου, όμως διέφεραν οι εξουσιοδοτημένες, δυνάμει των διατάξεων αυτών, συνθήκες και δραστηριότητες.
24. Από το 2012, δυνάμει του άρθρου 149 της ΚΟΑ, οι αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών στον **τομέα του γάλακτος**, με την επιφύλαξη ποσοτικών περιορισμών, μπορούν να προβαίνουν σε συμβατικές διαπραγματεύσεις χωρίς να απαιτείται να συγκεντρώνουν την προσφορά και να διαθέτουν στην αγορά τα προϊόντα των μελών τους, ούτε να ενσωματώνουν κάποια δραστηριότητα των παραγωγών τους που ενισχύει την απόδοση. Μια οργάνωση παραγωγών μπορεί να διαπραγματεύεται τις τιμές για την παράδοση νωπού γάλακτος σε μεταποιητές. Η εφαρμογή της διάταξης αυτής περιγράφηκε στις εκθέσεις της Επιτροπής των ετών 2014 και 2016¹³. Εννέα κράτη μέλη ανέφεραν το 2016 παραδόσεις νωπού γάλακτος στο πλαίσιο συμβάσεων βάσει συλλογικής διαπραγμάτευσης. Η ποσότητα που αποτέλεσε αντικείμενο συλλογικής διαπραγμάτευσης ανήλθε συνολικά σε 22,8 εκατομμύρια τόνους, τα οποία αντιστοιχούν στο 15 % των συνολικών παραδόσεων γάλακτος στην ΕΕ το 2016. Η ειδική για τον τομέα παρέκκλιση του άρθρου 149 ΚΟΑ σχετικά με το γάλα συνεχίζει να εφαρμόζεται.
25. Από το 2014, τα άρθρα 169, 170 και 171 της ΚΟΑ επιτρέπουν συνδυασμένες πωλήσεις και δραστηριότητες παραγωγών σχετικά με την πώληση γεωργικών

12 Ετήσιες εκθέσεις των κρατών μελών και μελέτη των Arcadia/LEI Wageningen.

13 https://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package_en.

προϊόντων στους τομείς του ελαιολάδου, του βόειου κρέατος και των αροτραίων καλλιεργειών μέσω αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών. Με την επιφύλαξη ποσοτικών περιορισμών, μια αναγνωρισμένη οργάνωση μπορεί να διαπραγματεύεται συμβάσεις προμηθειών, υπό τον όρο ότι συγκεντρώνει την προσφορά και διαθέτει στην αγορά τα προϊόντα των μελών της. Επιπλέον, η οργάνωση παραγωγών οφείλει να ενσωματώνει τουλάχιστον μια δραστηριότητα των παραγωγών που είναι μέλη της, και μέσω αυτής της ενσωμάτωσης να μπορεί να επιτυγχάνει σημαντικές βελτιώσεις της απόδοσης. Το 2015, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με την εφαρμογή αυτών των διατάξεων¹⁴. Οι διατάξεις αυτές έχουν καταργηθεί από την 1η Ιανουαρίου 2018 με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 2017/2393. Παρότι οι παρεκκλίσεις που αφορούν το ελαιόλαδο, το βόειο κρέας και ορισμένες αροτραίες καλλιέργειες έχουν καταργηθεί, συνεχίζουν να έχουν νομική σημασία για τις δραστηριότητες εκείνες που έλαβαν χώρα πριν από τις τροποποιήσεις κανονισμού Omnibus οι οποίες άρχισαν να ισχύουν την 1η Ιανουαρίου 2018.

26. Προκειμένου να τύχει της παρέκκλισης σε αυτούς τους τρεις τομείς, η οργάνωση παραγωγών οφείλει να κοινοποιήσει στην αρμόδια αρχή του κράτους μέλους της την ποσότητα του προϊόντος που καλύφθηκε από τις διαπραγματεύσεις. Το κράτος μέλος οφείλει να ενημερώνει σχετικά την Επιτροπή. Από την έναρξη ισχύος της ΚΟΑ, η Επιτροπή δεν έχει λάβει καμία τέτοια κοινοποίηση.
27. Το 2017, η Επιτροπή δρομολόγησε την εκπόνηση μελέτης σχετικά με τις οργανώσεις παραγωγών και τις δραστηριότητές τους στους τρεις τομείς. Τα **αποτελέσματα** δείχνουν ότι υπάρχουν πολύ περισσότερες μη αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών/ενώσεις οργανώσεων παραγωγών σε σχέση με τις αναγνωρισμένες οργανώσεις παραγωγών/ενώσεις οργανώσεων παραγωγών. Ο συνολικός αριθμός των αναγνωρισμένων και των μη αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών/ενώσεων οργανώσεων παραγωγών ανέρχεται σε περίπου 1 400 οντότητες στον τομέα του ελαιολάδου, σε περίπου 800 οντότητες στον τομέα του βοείου κρέατος και σε περίπου 1 600 οντότητες στον τομέα των αροτραίων καλλιεργειών.
28. Τα **αποτελέσματα** δείχνουν επίσης ότι τα δύο τρίτα περίπου των οργανώσεων παραγωγών και των ενώσεων οργανώσεων παραγωγών διεξάγουν συμβατικές διαπραγματεύσεις και ότι σχεδόν όλες αυτές οι οργανώσεις παραγωγών και ενώσεις οργανώσεων παραγωγών που προβαίνουν στις εν λόγω διαπραγματεύσεις ασκούν επίσης τουλάχιστον μια από τις δραστηριότητες που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα και προβλέπονται από τα άρθρα 169-171 του κανονισμού ΚΟΑ. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα, οι συνηθέστερες δραστηριότητες που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα είναι ο έλεγχος ποιότητας, η διανομή/μεταφορά και η ανάθεση των εισροών. Οι οργανώσεις παραγωγών διεξάγουν αυτές τις δραστηριότητες που ενισχύουν την αποτελεσματικότητα πρώτον και κύριον επειδή θεωρούν ότι οι εν λόγω δραστηριότητες βελτιώνουν τη διαπραγματευτική τους θέση έναντι των

14 Ανακοίνωση της Επιτροπής, ΕΕ C 431 της 22.12.2015, σ. 1.

αγοραστών. Καμία οργάνωση παραγωγών δεν έχει ικανοποιήσει όλες τις διοικητικές απαιτήσεις (αναγνώρισης και κοινοποίησης των ποσοτήτων που αποτέλεσαν αντικείμενο των διαπραγματεύσεων) προκειμένου να τύχει της παρέκκλισης.

2.2.2. *Άλλες τομεακές παρεκκλίσεις, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για την αντιμετώπιση κρίσεων.*

29. Τα άρθρα 150 και 172 ΚΟΑ επιτρέπουν στις οργανώσεις παραγωγών να συμφωνούν την **προσαρμογή της προσφοράς στη ζήτηση** και να διασφαλίζουν την προστιθέμενη αξία και την ποιότητα ορισμένων προϊόντων. Για την προσφορά **τυριών ΠΟΠ/ΠΓΕ15**, η **Γαλλία** έχει εφαρμόσει διαχείριση της προσφοράς για **οκτώ** και η **Ιταλία για τέσσερα τυριά** δυνάμει του άρθρου 150 ΚΟΑ. Μια παρόμοια δυνατότητα για την προσφορά χοιρομεριού ΠΟΠ/ΠΓΕ σύμφωνα με το άρθρο 172 ΚΟΑ έχει χρησιμοποιηθεί μέχρι σήμερα μόνο από την **Ιταλία**. Για τον **οίνο**, η **Γαλλία (17 περιπτώσεις) και η Ισπανία (1 περίπτωση)** κοινοποίησε στην Επιτροπή τη θέσπιση κανόνων εμπορίας για τη ρύθμιση της προσφοράς, σύμφωνα με το άρθρο 167 ΚΟΑ.
30. Στον **τομέα της ζάχαρης**, ο κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1166 της Επιτροπής επιτρέπει στις επιχειρήσεις επεξεργασίας ζάχαρης και στους καλλιεργητές ζαχαρότευτλων να συμφωνούν τον μεταξύ τους επιμερισμό της αξίας και των εκπτώσεων, υπό ορισμένους όρους. Η ρήτρα επιμερισμού της αξίας είναι προαιρετική και θα πρέπει να συμφωνείται μόνο μεταξύ μίας επιχείρησης επεξεργασίας ζάχαρης (χωρίς δηλαδή συνεργασία διάφορων επιχειρήσεων επεξεργασίας ζάχαρης και καλλιεργητών τεύτλων. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν μπορούν να καθορίσουν τιμές για τα ζαχαρότευτλα. Η ρήτρα επιμερισμού της αξίας χρησιμοποιείται ευρέως, σε 35 δηλαδή από τις 42 ενδοκλαδικές συμφωνίες¹⁷, για τις οποίες η Επιτροπή έχει λάβει πληροφορίες.
31. Το άρθρο 33 της ΚΟΑ προβλέπει τη δυνατότητα των **οργανώσεων παραγωγών στον τομέα των οπωροκηπευτικών να εφαρμόζουν διάφορα μέτρα στο πλαίσιο επιχειρησιακών προγραμμάτων, όπως, μεταξύ άλλων, προγραμματισμό της παραγωγής και μέτρα για την αντιμετώπιση κρίσεων**. Τα μέτρα αυτά συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Το 2015, η χρηματοδοτική συνδρομή της ΕΕ για τα μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων ανήλθε σε 50 εκατ. EUR.
32. Σε περίπτωση σημαντικών ανισορροπιών στις αγορές, το άρθρο 222 ΚΟΑ επιτρέπει τις **συμφωνίες αναγνωρισμένων οργανώσεων παραγωγών/ενώσεων οργανώσεων παραγωγών και διεπαγγελματικών οργανώσεων** σε όλους τους γεωργικούς τομείς για περιορισμένη χρονική περίοδο έξι μηνών, η οποία μπορεί να παραταθεί άπαξ.

15 ΠΟΠ σημαίνει «Προστατευόμενη Ονομασία Προέλευσης» και ΠΓΕ «Προστατευόμενες Γεωγραφικές Ενδείξεις».

16 Κατ' εξουσιοδότηση κανονισμός (ΕΕ) 2016/1166 της Επιτροπής, της 17 Μαΐου 2016, για τους όρους αγοράς ζαχαρότευτλων στον τομέα της ζάχαρης από 1ης Οκτωβρίου 2017.

17 Πρόκειται για συμφωνίες μεταξύ καλλιεργητών ζαχαρότευτλων και των οργανώσεών τους και επιχειρήσεων επεξεργασίας ζάχαρης και των οργανώσεών τους, οι οποίες συνάπτονται πριν από κάποια ατομική σύμβαση παράδοσης, βλ. άρθρο 125 ΚΟΑ.

Τέτοια μέτρα αντιμετώπισης κρίσεων, όπως για παράδειγμα η απόσυρση προϊόντων από την αγορά, είχαν εγκριθεί από την Επιτροπή κατά τη διάρκεια της κρίσεως στον τομέα του γάλακτος, από τον Απρίλιο του 2016 έως τον Απρίλιο του 2017. Η Επιτροπή δεν έχει λάβει καμία πληροφορία σχετικά με τη χρησιμοποίηση της εν λόγω έγκρισης.

2.3. Άρθρο 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ

33. Οι συμφωνίες που επιτεύχθηκαν μεταξύ ανεξάρτητων παραγωγών, όσον αφορά για παράδειγμα τις ποσότητες και τις πωλήσεις, μπορούν να εξαιρούνται δυνάμει του άρθρου 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που περιγράφονται στην παράγραφο 5 ανωτέρω.
34. Το 2013, η **ΕΑΑ της Λετονίας**, αξιολόγησε σε μια αυτεπάγγελτη έρευνα μια συμφωνία κοινής μεταποίησης δύο γαλακτοκομικών συνεταιρισμών, η οποία περιελάμβανε καθορισμό τιμών νωπού γάλακτος βάσει της εθνικής νομοθεσίας ανταγωνισμού (αντίστοιχης με το άρθρο 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ). Η ΕΑΑ διαπίστωσε ότι η συμφωνία δεν μπορούσε να εξαιρεθεί, καθώς πληρούνταν όλες οι προϋποθέσεις.
35. Το 2013, η **ΕΑΑ της Γαλλίας**, κίνησε έρευνα βάσει καταγγελίας και επέβαλε πρόστιμο σε πέντε σφαγείς χοίρων επειδή συμφώνησαν την αγορά ποσοτήτων χοιρινού κρέατος από γεωργούς που παράγουν ζώντες χοίρους. Σκοπός ήταν η μείωση των τιμών που καταβάλλονται στους γεωργούς. Η ΕΑΑ επέβαλε πρόστιμο και σε μια ένωση σφαγέων, επειδή απέστειλε οδηγίες τιμολόγησης στα μέλη της. Επιπλέον, επιβλήθηκε πρόστιμο σε επτά σφαγεία, μια ένωση σφαγέων και μια ομοσπονδία αγοραστών σε δημοπρασίες, επειδή συμφώνησαν συλλογικά την καταβολή μιας τιμής βάσης στους γεωργούς. Όσον αφορά την τελευταία παράβαση, τα συμβαλλόμενα μέρη προέβαλαν το επιχείρημα ότι η συμφωνία τους μπορούσε να εξαιρεθεί δυνάμει του άρθρου 101 παράγραφος 3 της ΣΛΕΕ. Η ΕΑΑ κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, ακόμη και αν τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούσαν να αποδείξουν ότι ο καθορισμός μιας τιμής βάσης συνέβαλε στη βελτίωση της παραγωγής κρέατος, δεν πληρούνταν οι άλλες προϋποθέσεις, καθώς μια καθορισμένη τιμή βάσης δεν προωθούσε την οικονομική πρόοδο και η πρακτική δεν εξασφάλιζε στους καταναλωτές ένα δίκαιο τμήμα από τα οφέλη που τυχόν θα προέκυπταν.

3. ΈΡΕΥΝΕΣ ΑΠΟ ΑΡΧΕΣ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΣΤΟΝ ΓΕΩΡΓΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

36. Για το χρονικό διάστημα από 1 Ιανουαρίου 2012 έως τα μέσα του 2017 («η Περίοδος»), οι ευρωπαϊκές αρχές ανταγωνισμού¹⁸ ολοκλήρωσαν περίπου **126 έρευνες**, ενώ περίπου **41 έρευνες** βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη, ήτοι συνολικά **167**

18 Ο όρος «αρχές ανταγωνισμού» καλύπτει τόσο την Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού της ΕΕ.

έρευνες. Οι περισσότερες έρευνες διεξήχθησαν από τις ΕΑΑ της **Αυστρίας** (24), της **Δανίας** (22), της **Ελλάδας** (21) και από την **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** (22).

3.1. Κύριες κατηγορίες προϊόντων που ερευνήθηκαν

37. Οι έρευνες των αρχών ανταγωνισμού καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα γεωργικών προϊόντων, οι ακόλουθες όμως κατηγορίες προϊόντων ερευνήθηκαν περισσότερο: **γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα** (34 %), **κρέας** (19 %), **οπωροκηπευτικά** (12 %), και **δημητριακά** (10 %). Ορισμένες έρευνες διεξήχθησαν επίσης στις κατηγορίες των **ελαιούχων σπόρων, των ελαίων και λιπών** (5 %), **της ζάχαρης** (5 %) και **του ρυζιού** (2 %).
38. Οι παραβάσεις που διαπιστώθηκαν από τις αρχές ανταγωνισμού, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα την επιβολή χρηματικής ποινής, αφορούν ευρεία ποικιλία γεωργικών προϊόντων, και συγκεκριμένα: **γάλα και γαλακτοκομικά προϊόντα** (26 %), **οπωροκηπευτικά** (22 %), **κρέας οποιουδήποτε είδους** (16 %), **ελαιούχους σπόρους, έλαια και λίπη** (10 %), **άλλα προϊόντα, π.χ. φυσικό ξίδι, οίνο, δημητριακά, βαμβάκι, ζάχαρη** (26 %).

3.2. Οντότητες που υποβλήθηκαν σε διαδικασία έρευνας

39. Οι αρχές ανταγωνισμού υπέβαλαν σε έρευνα τις ακόλουθες οντότητες: **μεταποιητές** (36 %), **καταστήματα λιανικής πώλησης** (15 %), **άλλα είδη ενώσεων** (11 %), **γεωργικούς παραγωγούς**, (9 %), **επιχειρήσεις χονδρικής πώλησης** (9 %), **οργανώσεις γεωργικών παραγωγών** (9 %), **γενικές ενώσεις γεωργών** (9 %), **άλλες οντότητες** (7 %), **ενώσεις οργανώσεων παραγωγών** (4 %).
40. Οι ακόλουθες οντότητες αποτέλεσαν αντικείμενο αποφάσεων σε περιπτώσεις όπου οι αρχές ανταγωνισμού διαπίστωσαν κάποια παράβαση των κανόνων ανταγωνισμού: **μεταποιητές** (39 %), **καταστήματα λιανικής πώλησης** (26 %), **επιχειρήσεις χονδρικής πώλησης** (12 %), **άλλα είδη ενώσεων** (7 %), **γεωργικοί παραγωγοί**, (5 %), **οργανώσεις γεωργικών παραγωγών** (4 %), **άλλες οντότητες** (4 %), **ενώσεις οργανώσεων παραγωγών** (3 %).
41. Οι μεταποιητές είναι οι οντότητες με τη συχνότερη εκπροσώπηση στις έρευνες. Για παράδειγμα, το 2014 η ΕΑΑ της **Γερμανίας** επέβαλε πρόστιμο σε τρεις μεγάλους Γερμανούς μεταποιητές ζάχαρης, επειδή συγκρότησαν εδαφικό καρτέλ, γεγονός το οποίο σήμαινε ότι θα περιόριζαν τις πωλήσεις τους σε ζάχαρη στη Γερμανία στις αντίστοιχες περιοχές πωλήσεων της έδρας τους. Συμφώνησαν επίσης στις τιμές και στις ποσότητες που θα πωλούνταν. Σκοπός ήταν να επιτευχθούν οι υψηλότερες δυνατές τιμές. Για παράδειγμα, σε δύο άλλες αυτεπάγγελτες διαδικασίες, το 2012 και το 2013, οι ΕΑΑ της **Γαλλίας** και της **Γερμανίας** επέβαλαν πρόστιμο σε 17 και 22 μεγάλους αλευρόμυλους αντίστοιχα, επειδή συμφώνησαν από κοινού σε τιμές πώλησης, στις ποσότητες τις οποίες θα πουλούσαν και σε ποιους πελάτες κάθε αλευρόμυλος θα περιόριζε τις πωλήσεις του. Ένα άλλο παράδειγμα αφορούσε μια αυτεπάγγελτη διαδικασία από το 2012, όπου η ΕΕΑ της **Ελλάδας** επέβαλε πρόστιμο σε μεταποιητές κρέατος πουλερικών (ιδιωτικές εταιρείες, συνεταιρισμούς και μία

ένωση μεταποιητών), επειδή καθόρισαν από κοινού, μεταξύ άλλων, τις τιμές πώλησης των προϊόντων τους και δεν επέτρεπαν τις εισαγωγές κοτόπουλων.

3.3. Κύριες πηγές των ερευνών

42. Όσον αφορά τις **πηγές των ερευνών**, οι αρχές ανταγωνισμού κίνησαν τις διαδικασίες έρευνας έπειτα από **καταγγελίες** (προμηθευτών, ανταγωνιστών ή πελατών). Οι αρχές κίνησαν άλλες διαδικασίες με δική τους πρωτοβουλία, αφού του έλαβαν γνώση δυνητικά αντιαναγωνιστικών πρακτικών μέσω πληροφοριών της αγοράς.

3.4. Είδη καταγγελιών

43. Οι καταγγελίες ποικίλλουν και αφορούν κυρίως: **γεωργικούς παραγωγούς (23 %), μεταποιητές (19 %), άλλους (15 %), οργανώσεις γεωργικών παραγωγών (13 %), ιδιώτες (7 %), επιχειρήσεις χονδρικής πώλησης (5 %), καταστήματα λιανικής πώλησης (5 %), άλλα είδη ενώσεων (5 %), γεωργικούς συνεταιρισμούς οργανώσεων παραγωγών (3 %), τοπικές αρχές (3 %), γενικές ενώσεις γεωργών (2 %).**
44. Αυτό δείχνει ότι οι γεωργικοί παραγωγοί αποτελούν την πιο σημαντική πηγή καταγγελιών, είτε δραστηριοποιούνται ατομικά είτε συνεργάζονται με άλλους. Οι έρευνες οδήγησαν σε διαπιστώσεις παραβάσεων μόνο στο ένα τέταρτο περίπου των ερευνών που καλύπτονται από την παρούσα έκθεση. Η αναλογία είναι χαμηλότερη για τις έρευνες που κινήθηκαν από καταγγελίες γεωργικών παραγωγών: από **25 έρευνες** που κινήθηκαν κατά τη διάρκεια της Περιόδου έπειτα από καταγγελίες που υποβλήθηκαν από γεωργικούς παραγωγούς, μόνο **4** οδήγησαν στην έκδοση απόφασης με την οποία διαπιστώθηκε παράβαση. Οι γεωργικοί παραγωγοί συχνά δημοσιοποιούν στις αρχές ανταγωνισμού τις καταγγελίες τους κατά τον χρόνο της υποβολής τους, υπονομεύοντας με τον τρόπο αυτόν τις ευκαιρίες των αρχών να συλλέξουν αποδεικτικά στοιχεία ενδεχόμενων παραβάσεων.
45. Οι αρχές ανταγωνισμού έχουν εντούτοις εντοπίσει διάφορες πρακτικές που έβλαπταν άμεσα τους γεωργούς. Για παράδειγμα, η **ΕΑΑ της Ισπανίας** επέβαλε, βάσει μιας καταγγελίας, πρόστιμο στους αγοραστές που συμφώνησαν να καταβάλλουν χαμηλότερη τιμή στους γεωργούς για το νωπό γάλα και κατένειμαν τους γεωργούς μεταξύ τους. Σε ένα άλλο παράδειγμα, η **ΕΑΑ της Γαλλίας** επέβαλε, βάσει μιας καταγγελίας, πρόστιμο στους αγοραστές ζώντων χοίρων, επειδή είχαν συμφωνήσει στις ποσότητες που σκόπευαν να αγοράσουν από τους γεωργούς, προκειμένου να μειωθεί η τιμή των ζώων. Για παράδειγμα, οι ΕΑΑ παρενέβησαν επίσης για να χαλαρώσουν την εφαρμογή των όρων αποκλειστικότητας που επέβαλαν στους γεωργούς οι συνεταιρισμοί που κατέχουν δεσπόζουσα θέση. Στις περιπτώσεις αυτές, οι αρχές ανταγωνισμού επέτρεψαν στους γεωργούς να προμηθεύουν διάφορους μεταποιητικούς συνεταιρισμούς με νωπό γάλα (στη Σουηδία) και με ζαχαρότευτλα (στη Γαλλία), διευρύνοντας με τον τρόπο αυτόν τις δυνατότητες των παραγωγών να επιτύχουν υψηλότερες τιμές και επιτρέποντάς τους να αυξήσουν την παραγωγή τους

(για παράδειγμα για τα ζαχαρότευτλα κατά τον χρόνο κατάργησης των ποσοστώσεων).

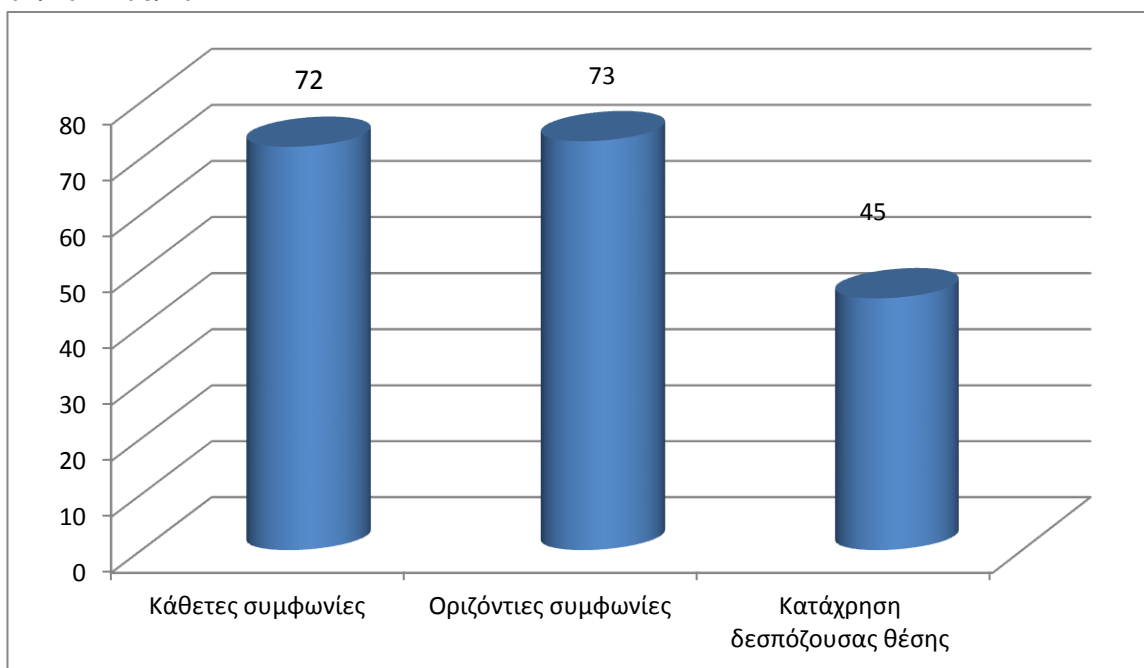
3.5. Αποτελέσματα των ερευνών

46. Οι έρευνες για παραβάσεις της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας στον γεωργικό τομέα που ολοκληρώθηκαν κατά την Περίοδο, οδήγησαν σε διαφορετικά είδη αποτελεσμάτων:
- α) **αποφάσεις διαπίστωσης παραβάσεων με επιβολή προστίμων**, οι αρχές ανταγωνισμού δηλαδή απαίτησαν από την οντότητα να σταματήσει την παράβαση και να καταβάλει μια χρηματική κύρωση (οι μισές περίπου από τις υποθέσεις που έκλεισαν),
 - β) **αποφάσεις διαπίστωσης παραβάσεων χωρίς επιβολή προστίμων**, οι αρχές ανταγωνισμού δηλαδή απαίτησαν από την οντότητα να σταματήσει την παράβαση χωρίς υποχρέωση καταβολής χρηματικής κύρωσης (μερικές από τις υποθέσεις που έκλεισαν),
 - γ) **αποφάσεις ανάληψης υποχρέωσης**, οι αρχές ανταγωνισμού δηλαδή δεν έλαβαν απόφαση σχετικά με την ύπαρξη παράβασης και εξέδωσαν απόφαση η οποία καθιστούσε νομικά δεσμευτική την ανάληψη της υποχρέωσης που προτάθηκε στην οντότητα υπό έρευνα, εξαλείφοντας με τον τρόπο αυτόν κάθε δυνητική ανησυχία (μερικές από τις υποθέσεις που έκλεισαν),
 - δ) **περάτωση χωρίς απόφαση**, περάτωση δηλαδή των διαδικασιών από τις αρχές ανταγωνισμού κατά το προκαταρκτικό στάδιο της έρευνας, λόγω απουσίας αποδεικτικών στοιχείων (μεταξύ αυτών των ερευνών πρέπει να ληφθούν υπόψη οι απορρίψεις των καταγγελιών), επειδή απαιτούνταν υπέρμετρες προσπάθειες προκειμένου να ανταποκριθούν στη σχετική με το βάρος της αποδείξεως υποχρέωσή τους ή εξαιτίας της ανάγκης να τεθούν προτεραιότητες (οι μισές περίπου από τις υποθέσεις που έκλεισαν).

3.6. Είδη παραβάσεων που ερευνήθηκαν

Σχήμα 1

Αριθμός κύριων ειδών παραβάσεων που ερευνήθηκαν κατά την Περίοδο 01/2012-06/2017¹⁹



47. Οι ευρωπαϊκές αρχές ανταγωνισμού έχουν ερευνήσει **κάθετες συμφωνίες** (38 % των ερευνών κατά την Περίοδο), συμφωνίες δηλαδή μεταξύ οντοτήτων που δραστηριοποιούνται σε διαφορετικά επίπεδα παραγωγής. Για παράδειγμα, οι ΕΑΑ ερεύνησαν συμφωνίες μεταξύ μεταποιητών και καταστημάτων λιανικής πώλησης, οι οποίες καθιέρωναν ελάχιστη τιμή λιανικής, π.χ. στη **Σλοβακία** για υπόθεση που αφορούσε γαλακτοκομικά προϊόντα και στη **Βουλγαρία** για τρεις υποθέσεις που αφορούσαν ηλιέλαιο. Η ΕΑΑ της **Αυστρίας** διεξήγαγε 23 έρευνες σχετικά με συμφωνίες μεταξύ μεταποιητών και καταστημάτων λιανικής πώλησης, οι οποίες καθιέρωναν ελάχιστες τιμές λιανικής στα γαλακτοκομικά προϊόντα, το κρέας και τα προϊόντα αλευροποιίας. Σε άλλες περιπτώσεις, οι αρχές ανταγωνισμού κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν πιθανή κάποια παράβαση και συνεπώς περάτωσαν την έρευνα. Για παράδειγμα, η ΕΑΑ της **Κροατίας** κίνησε έρευνα βάσει μιας καταγγελίας που αφορούσε συμφωνία μεταξύ εκπροσώπων παραγωγών και μεταποιητών γάλακτος, σχετικά με τον υπολογισμό της τιμής αγοράς του γάλακτος. Η ΕΑΑ διαπίστωσε ότι οι διαπραγματεύσεις και οι ρυθμίσεις για τις τιμές αγοράς του γάλακτος δεν θεωρούνταν προβληματικές με βάση τους κανόνες ανταγωνισμού.
48. Οι ευρωπαϊκές αρχές ανταγωνισμού έχουν ερευνήσει **οριζόντιες συμφωνίες**, συμφωνίες δηλαδή μεταξύ δύο ή περισσότερων πραγματικών ή δυνητικών ανταγωνιστών (38 %), π.χ. συμφωνίες μεταξύ παραγωγών που καθορίζουν την τιμή κάποιου γεωργικού προϊόντος. Για παράδειγμα, σε μια αυτεπάγγελτη έρευνα, η

19 Ο συνολικός αριθμός των ερευνών που διεξήχθησαν από τις αρχές ανταγωνισμού και ο αριθμός του κυρίου είδους των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν δεν συμπίπτουν επειδή κάποιες έρευνες καλύπτουν πάνω από ένα είδος παράβασης (για παράδειγμα μια κάθετη και μια οριζόντια συμφωνία).

ΕΑΑ της **Κύπρου**, διαπίστωσε ότι μια γεωργική ένωση οργανώσεων παραγωγών παρέβη τους κανόνες ανταγωνισμού, επειδή συνήψε με τους γεωργούς που ήταν μέλη του συνεταιρισμού συμφωνίες διανομής νωπού γάλακτος αγελάδων, οι οποίες περιλάμβαναν ειδικούς όρους για τον καθορισμό της τιμής του νωπού γάλακτος. Σε άλλες περιπτώσεις, οι αρχές ανταγωνισμού κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι δεν ήταν πιθανή κάποια παράβαση και συνεπώς περάτωσαν την έρευνα. Για παράδειγμα, η ΕΑΑ της **Πολωνίας** περάτωσε την έρευνά της για μια καταγγελία, λόγω απουσίας αποδεικτικών στοιχείων ότι οι ταυτόχρονες και σχετικά άμεσες αλλαγές των τιμών (ήτοι, μείωση) στα βιομηχανικά μήλα που αγοράστηκαν από μεταποιητές οφείλονταν σε συμφωνία καθορισμού τιμών.

49. Οι αρχές ανταγωνισμού έχουν ερευνήσει επίσης συμφωνίες που ήταν **τόσο κάθετες όσο και οριζόντιες**, καθώς αφορούσαν διάφορα επίπεδα της αλυσίδας εφοδιασμού και σε κάθε επίπεδο αφορούσαν πολλαπλούς, αν όχι όλους, τους ανταγωνιστές. Για παράδειγμα, το 2015, η **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** εξέτασε αυτεπάγγελτα συμφωνίες, τις οποίες οι εθνικές ενώσεις γεωργικών παραγωγών είχαν αναφέρει επίσημα ότι είχαν συνάψει με εθνικές ενώσεις μεταποιητών και με εθνικές ενώσεις καταστημάτων λιανικής πώλησης στη **Γαλλία**. Οι συμφωνίες είχαν ως στόχο την αύξηση των τιμών σε ορισμένα γαλακτοκομικά προϊόντα και προϊόντα κρέατος και τον αποκλεισμό των προμηθειών παραγωγών από άλλα κράτη μέλη, δεσμεύοντας τα καταστήματα λιανικής πώλησης να προμηθεύονται το 100% των σχετικών προϊόντων από τη Γαλλία. Η παρέμβαση της Επιτροπής διασφάλισε ότι τα ράφια των γαλλικών πολυκαταστημάτων δεν προοριζόταν αποκλειστικά για γαλλικά προϊόντα, αποτρέποντας έτσι έναν επιζήμιο κύκλο αντιπώνων για όλους τους γεωργούς της εσωτερικής αγοράς και έκλεισε τις υποθέσεις. Πολλές ΕΑΑ ερεύνησαν παρόμοιες συμφωνίες.
50. Οι αρχές ανταγωνισμού έχουν ερευνήσει δυνητικά **καταχρηστική συμπεριφορά επιχειρήσεων που κατέχουν δεσπόζουσα θέση (24 %)**. Οι καταχρήσεις αυτές αφορούσαν κυρίως πρακτικές αποκλεισμού ανταγωνιστών, όπως υποχρεώσεις αποκλειστικότητας, υποχρεώσεις αγοράς ελάχιστων ποσοτήτων, αρνήσεις προμήθειας και τη λεγόμενη καταχρηστική εκμετάλλευση της ισχύος στην αγορά, όπως οι αδικαιολόγητες συμβατικές υποχρεώσεις. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι ΕΑΑ διαπίστωσαν ότι οι εταιρείες που κατέχουν δεσπόζουσα θέση προέβαιναν σε κατάχρηση της θέσεως αυτής, για παράδειγμα μέσω της άρνησής τους να προμηθεύουν τα προϊόντα τους σε ορισμένους πελάτες. Σε ένα παράδειγμα, το 2012, βασισμένη σε μια καταγγελία, η ΕΑΑ της **Φινλανδίας** πρότεινε την επιβολή προστίμου σε έναν γαλακτοκομικό συνεταιρισμό, επειδή προέβη σε κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης του πουλώντας φρέσκο γάλα σε τεχνητά χαμηλές τιμές. Η ΕΑΑ διαπίστωσε ότι το κίνητρο του συνεταιρισμού για τις χαμηλές τιμές ήταν να αποκλείσει όλους τους άλλους μεταποιητές από την αγορά, συμπεριλαμβανομένων των μικρών γαλακτοκομείων, έτσι ώστε ο μεταποιητής που κατείχε την κυρίαρχη θέση να καταστεί ο μοναδικός μεταποιητής γάλακτος στην αγορά, επιτρέποντας του έτσι να αυξήσει και πάλι τις τιμές.

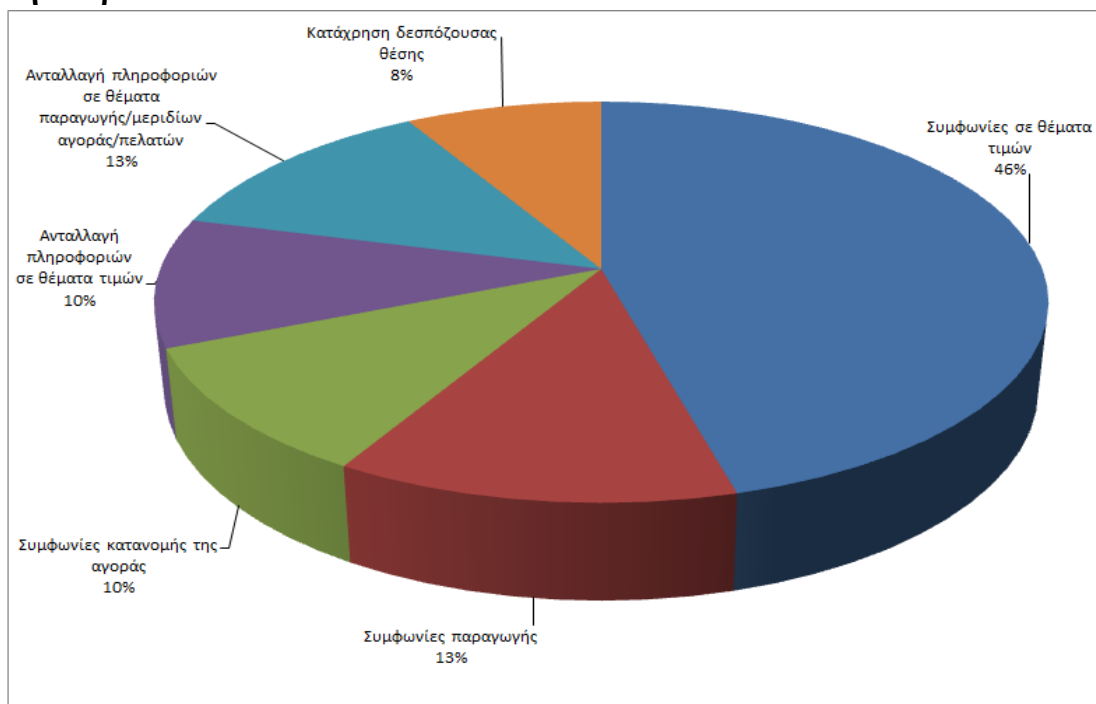
51. Όλες οι περιπτώσεις καταχρηστικής συμπεριφοράς από επιχειρήσεις δεσπόζουσας θέσης που διαπιστώθηκαν από τις αρχές ανταγωνισμού αφορούσαν τον τομέα του γάλακτος και των γαλακτοκομικών.
52. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι υποθέσεις έκλειναν λόγω απουσίας αποδεικτικών στοιχείων. Για παράδειγμα, η ΕΑΑ της **Σουηδίας** περάτωσε λόγω απουσίας αποδεικτικών στοιχείων μια έρευνα που αφορούσε καταγγελία ότι μια εταιρεία που κατέχει δεσπόζουσα θέση πλήρωνε τα καταστήματα λιανικής πώλησης, προκειμένου να μην πωλούν τα προϊόντα τους σε ανταγωνιστές.

3.7. Είδη παραβάσεων που διαπιστώθηκαν

53. Τα είδη των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν από τις αρχές ανταγωνισμού μπορούν να ταξινομηθούν ως ακολούθως: **συμφωνίες για τις τιμές (46 %)**, **συμφωνίες για την παραγωγή (13 %)**, **ανταλλαγή πληροφοριών σε θέματα παραγωγής, μεριδίων αγοράς και πελατών (13 %)**, **συμφωνίες για την κατανομή της αγοράς (10 %)**, **ανταλλαγή πληροφοριών σε θέματα τιμών (10 %)**, **καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης**, συμπεριλαμβανομένων των στρατηγικών αποκλεισμού ανταγωνιστών, όπως εξοντωτική τιμολόγηση, εκπτώσεις αποκλειστικού χαρακτήρα, υπερβολικές και αθέμιτες τιμές (8 %). Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι αρχές ανταγωνισμού διαπίστωσαν ότι υπήρχαν περισσότερες της μίας ταυτόχρονες παραβάσεις.

Σχήμα 2

Κύρια είδη παραβάσεων που διαπιστώθηκαν από τις αρχές ανταγωνισμού κατά την Περίοδο 01/2012-06/2017



3.8. Παροχή συμβουλών και δραστηριότητες παρακολούθησης

54. Οι αρχές ανταγωνισμού παρέχουν επίσης συμβουλές σχετικά με την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού. Κατά την Περίοδο, οι ΕΑΑ έχουν λάβει 46 τέτοιες **αιτήσεις για παροχή συμβουλών** στον γεωργικό τομέα. Οι αιτήσεις για παροχή συμβουλών υποβάλλονται από επιχειρήσεις, αλλά και από αρχές, π.χ. όσον αφορά ζητήματα νέας νομοθεσίας.
55. Μια σημαντική εργασία των ΕΑΑ συνίσταται επίσης σε δραστηριότητες παρακολούθησης. Κατά την Περίοδο, οι ΕΑΑ έχουν διεξαγάγει 53 **δραστηριότητες παρακολούθησης και σχετικές δραστηριότητες** αναφορικά με την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στον γεωργικό τομέα. Τέτοια εργασία περιλαμβάνει κατά κανόνα τομεακές έρευνες, έγκριση εκθέσεων και δράσεις ευαισθητοποίησης.