



Bruselas, 26.10.2018
COM(2018) 706 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Aplicación de las normas de competencia de la Unión al sector agrario

{SWD(2018) 450 final}

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Aplicación de las normas de competencia de la Unión al sector agrario

1. INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con el artículo 225, letra d), del Reglamento (UE) n.º 1308/2013 («Reglamento de la OCM»)¹, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo, a más tardar el 31 de diciembre de 2017, un informe sobre la aplicación de las normas de competencia al sector agrario, en particular sobre el funcionamiento de los artículos 209 y 210, así como de los artículos 169, 170 y 171 de Reglamento de la OCM.
2. El presente informe se basa en las contribuciones a la Comisión de las autoridades nacionales de competencia (ANC), los Estados miembros y las organizaciones privadas, en los estudios de la Comisión Europea sobre las organizaciones de productores de los sectores del aceite de oliva, los cultivos herbáceos y la carne de vacuno (2017), y sobre las organizaciones interprofesionales (2016).
3. El «sector agrario» comprende los productos enumerados en el artículo 1, apartado 2, y el anexo I del Reglamento de la OCM.
4. El informe abarca el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y mediados de 2017, en lo que respecta a las excepciones a las normas de competencia del Reglamento de la OCM, y desde el 1 de enero de 2012 hasta mediados de 2017, para la descripción de las investigaciones de defensa de la competencia («el período»)². El documento de trabajo del personal de la Comisión proporciona información adicional sobre las excepciones y las investigaciones de defensa de la competencia.

1.1. Normas de competencia de la Unión

5. El artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prohíbe los acuerdos entre dos o más operadores de mercado independientes que restrinjan la competencia. Estos abarcan, en particular, los acuerdos de fijación de precios, que eliminan los incentivos para mejorar la producción y constituyen infracciones graves. De conformidad con el artículo 101, apartado 3, del TFUE, los acuerdos quedarán exentos de la prohibición dispuesta en el artículo 101, apartado 1, si generan beneficios económicos objetivos que compensen los efectos negativos de

1 Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007 (DO L 347 de 20.12.2013, p. 671).

2 Para el período 2004-2011, véase el informe, disponible en inglés, [report on competition law enforcement and market monitoring activities by the European competition authorities in the food sector](#).

la restricción de la competencia, por ejemplo, contribuyendo a la mejora de la producción o la distribución de los productos y reservando al mismo tiempo a los consumidores una participación equitativa en el beneficio resultante. La restricción deber ser, asimismo, indispensable y no debe eliminarse la competencia. Los operadores deben evaluar ellos mismos si se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 101 del TFUE³.

6. El sector agrario puede, además, beneficiarse de exenciones en virtud de las normas generales sobre la competencia, por ejemplo, el denominado Reglamento de exención por categorías de especialización⁴. Si las partes producen o transforman productos conjuntamente y las cuotas de mercado combinadas de las partes no superan el 20 % del mercado de productos transformados pertinente, dicho Reglamento permite la venta conjunta de tales productos. Esto es pertinente, por ejemplo, para las cooperativas, que a menudo se dedican a actividades de transformación.
7. El **artículo 102 del TFUE** prohíbe a las empresas que tienen una posición dominante en un mercado determinado abusar de tal posición mediante, por ejemplo, la imposición de precios no equitativos o la limitación de la producción.

1.2. Aplicación de las normas sobre la competencia de la UE al sector agrario

8. El TFUE concede un estatus especial al sector agrario. De conformidad con el artículo 42 del TFUE, las normas de competencia de la Unión serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas solo en la medida determinada por el Parlamento Europeo y el Consejo, en el marco de las disposiciones y de acuerdo con el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 43 del TFUE, y teniendo en cuenta los cinco objetivos enunciados en el artículo 39 del TFUE. Los objetivos son aumentar la productividad, lograr un nivel de vida equitativo para la población agrícola, la estabilización de los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar precios razonables para el consumidor. El Tribunal de Justicia Europeo reconoce la prevalencia de la política agrícola común sobre los objetivos del Tratado en el ámbito de la competencia⁵. Reconoce que el

3 A modo de orientación, consúltense las Directrices de la Comisión Europea de 2004, relativas a la aplicación del apartado 3 del artículo 101 del TFUE (antiguo apartado 3 del artículo 81 del TCE).

4 Reglamento (UE) n.º 1218/2010 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos de especialización (DO L 335 de 18.12.2010, p. 43).

5 Sentencia de 29 de octubre de 1980, Maizena (139/79, EU:C:1980:250), apartado 23, sentencia de 5 de octubre de 1994, Alemania/Consejo (C-280/93, EU:C:1994: 367), apartado 61, sentencia de 19 de septiembre de 2013, Panellionios Szdesmos Viomichanion Metapoiisis Paknou (C-373/11, UE: C: 201: 567), apartado 39, y recordado más recientemente en la sentencia de 14 de noviembre de 2017, APVE y otros (C-671/15, EU:C:2017:860), apartado 37.

mantenimiento de la competencia efectiva es uno de los objetivos de la política agrícola común y de la organización común de los mercados⁶.

2. EXENCIONES AL ARTÍCULO 101, APARTADO 1, DEL TFUE

9. Salvo disposición en contrario del Reglamento de la OCM, las normas sobre la competencia de la Unión se aplican a la producción o el comercio de productos agrarios (artículo 206 del Reglamento de la OCM). El Reglamento de la OCM recoge exenciones a la aplicación del artículo 101 del TFUE, que se aplican o bien a todos o algunos de los sectores agrarios o se refieren a situaciones específicas.

10. El gráfico a continuación describe el marco de las normas sobre la competencia y las excepciones anteriores al 1 de enero de 2018.⁷

Gráfico 1
Normas sobre la competencia anteriores al 1 de enero de 2018



6 Sentencia de 9 de septiembre de 2003, Milk Marque y National Farmers' Union (C-137/00, ECLI:EU:C:2003:429), apartado 57, sentencia de 14 de noviembre de 2017, APVE y otros (C-671/15, EU:C:2017:860), apartados 37 y 48.

7 Reglamento (UE) 2017/2393 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2017, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1305/2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), (UE) n.º 1306/2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la política agrícola común, (UE) n.º 1307/2013 por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la política agrícola común, (UE) n.º 1308/2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y (UE) n.º 652/2014 por el que se establecen disposiciones para la gestión de los gastos relativos a la cadena alimentaria, la salud animal y el bienestar de los animales, y relativos a la fitosanidad y a los materiales de reproducción vegetal (DO L 350 de 29.12.2017, p. 15) «Reglamento ómnibus», por el que se modifica el artículo 152 del Reglamento de la OCM, con el objeto de incluir una excepción explícita relativa a la competencia para las organizaciones de productores (OP) y las asociaciones de organizaciones de productores (AOP) en todos los sectores.

11. Muchas de estas exenciones se aplican a la labor de organizaciones de productores (OP) reconocidas cuyas actividades se describen en el artículo 152 del Reglamento de la OCM; otras se aplican a los agricultores y a las asociaciones de agricultores (artículo 209) y el artículo 210 del Reglamento de la OCM se aplica a la cooperación vertical en la cadena de suministro por parte de organizaciones interprofesionales reconocidas.
12. Por lo que se refiere específicamente al sector de las frutas y hortalizas, en lo que respecta a las actividades de las OP, el artículo 160 del Reglamento de la OCM exige a los miembros productores que comercialicen toda su producción a través de la OP. De conformidad con el artículo 11 del Reglamento Delegado (UE) 2017/891 de la Comisión⁸, la actividad principal de las OP en el sector de las frutas y hortalizas consiste en la concentración de la oferta y la puesta en el mercado de los productos de sus miembros. En un caso reciente referente a las OP de frutas y hortalizas, el Tribunal de Justicia Europeo señaló que, bajo ciertas condiciones, el artículo 101 del TFUE puede no ser de aplicación a ciertas actividades (p.ej., la planificación de volúmenes, la adopción de una política de fijación de precios) de dichas OP⁹. Los informes anuales de los Estados miembros muestran que las OP y las AOP comercializaron alrededor del 50 % de la producción total de frutas y hortalizas en la UE en 2015.
13. Los Estados miembros otorgan su reconocimiento a las OP y a las AOP. Actualmente, hay más de 1 700 OP y 60 AOP reconocidas en la UE en el sector de las frutas y hortalizas. Esto se debe a la cofinanciación de la UE para los programas operativos asignados a las OP reconocidas. En el sector lechero hay alrededor de 300 OP y siete AOP reconocidas. En los otros sectores, principalmente en los de la carne, el aceite de oliva y los cereales, hay alrededor de 1 200 OP y nueve AOP reconocidas¹⁰.
14. Si bien el presente informe se limita al período señalado en el párrafo 4, cabe mencionar **dos acontecimientos recientes**.
15. En primer lugar, en su sentencia *Endives*¹¹, el Tribunal de Justicia Europeo decidió que prácticas como la coordinación de las políticas de volumen y precios, así como el intercambio de información comercialmente sensible entre organizaciones de productores (OP) y sus asociaciones (AOP) están prohibidas en virtud del artículo 101 del TFUE. El Tribunal constató también que, en determinadas condiciones, el artículo 101 del TFUE no se aplica, en el ámbito de las OP y las asociaciones de

8 DO L 138 de 25 de mayo de 2017, p. 4.

9 Véase el párrafo 15 infra.

10 Datos para 2016. Los datos se basan en los informes de los Estados miembros para los sectores de las frutas y hortalizas y de la leche. Para los demás sectores, los datos son cifras preliminares basadas en las respuestas de los Estados miembros a la solicitud de la Comisión de abril de 2017.

11 Sentencia de 14 de noviembre de 2017, *APVE y otros* (C-671/15, EU: C: 2017: 860), apartado 43 y siguientes. El asunto se refería a las disposiciones del Reglamento (CE) n.º 1234/2007.

organizaciones de productores (APO) reconocidas, a este tipo de actividades realizadas por una de dichas OP o AOP en particular. Las prácticas en cuestión deben ser, en particular, **estrictamente necesarias** y **proporcionales** para la consecución de los objetivos que la normativa de la Unión asigna a las PO o las APO.

16. En segundo lugar, desde el 1 de enero de 2018, el artículo 152 del Reglamento de la OCM, modificado por el Reglamento «ómnibus», establece una excepción al artículo 101 del TFUE para **las OP y las AOP reconocidas**. Para acogerse a la exención, la OP o la AOP debe integrar al menos una de las actividades de los miembros productores (p. ej., el transporte o el almacenamiento), ejercer de manera genuina la actividad, concentrar la oferta y poner en el mercado los productos de sus miembros.

2.1. Exenciones generales a las normas sobre la competencia establecidas en el Reglamento de la OCM

2.1.1. Artículo 209 del Reglamento de la OCM

17. El artículo 209, apartado 1, segundo párrafo, del Reglamento de la OCM, que existe con redacción similar desde 1962, constituye una exención general al artículo 101, apartado 1, del TFUE para los agricultores que trabajen conjuntamente. Los acuerdos **no** i) pondrán en peligro los objetivos del artículo 39 del TFUE, ii) conllevarán la obligación de cobrar un precio idéntico ni iii) excluirán la competencia. Puesto que los agricultores evalúan ellos mismos la aplicabilidad de la excepción al acuerdo sin informar a los Estados miembros ni a la Comisión, esta no dispone de datos sobre la frecuencia con la que se acogieron a la misma. En las investigaciones relativas a la competencia, las partes rara vez se remitieron al artículo 209 del Reglamento de la OCM.
18. La autoridad de competencia de los **Países Bajos** se refirió al artículo precursor del artículo 209 del Reglamento de la OCM [el artículo 176 del Reglamento (CE) n.º 1234/2007] en dos investigaciones. En una de ellas, en 2012, la autoridad nacional de competencia (ANC) multó a un grupo de productores agrícolas, mayoristas y transformadores por un acuerdo que limitaba la producción de cebolletas blancas. Las partes en el acuerdo compartieron, además, información sobre los precios con el fin de alinearlos y obtener el mayor nivel de precios posible. Con objeto de apoyar el acuerdo, compraron las empresas de varios productores de cebolletas blancas competidores que tras la adquisición dejaron de producirlas. Las partes argumentaron que el acuerdo podía quedar cubierto por la excepción, ya que era necesario para aumentar la productividad y el rendimiento de la producción, así como para obtener precios razonables. La autoridad nacional de competencia consideró que la excepción no era aplicable puesto que: 1) las partes no formaban parte de una organización nacional de mercados; 2) las cuotas anuales de producción tenían por objeto aumentar los precios por encima de un nivel competitivo y el acuerdo no contribuía a garantizar que los suministros llegasen a los consumidores a precios razonables; y 3) los acuerdos implicaban el cobro de precios idénticos.

2.1.2. *Artículo 210 del Reglamento de la OCM - Acuerdos de organizaciones interprofesionales*

19. De conformidad con el artículo 210 del Reglamento de la OCM, las organizaciones interprofesionales reconocidas pueden acogerse a una exención al artículo 101, apartado 1, del TFUE. Deberán notificar los acuerdos a la Comisión y, si esta no considera que son incompatibles con la normativa de la Unión en un plazo de los 2 meses desde la recepción de la notificación completa, no se aplicará el artículo 101, apartado 1, del TFUE. El acuerdo no puede suponer la fijación de precios o cuotas, conducir a la compartimentación del mercado o crear otros falseamientos de la competencia. La Comisión ha recibido **dos notificaciones** de organizaciones interprofesionales de conformidad con este artículo.

20. En enero de 2015, la Comisión no objetó al acuerdo del *Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)*, que estableció modelos de precios para determinadas características de la leche. Como el precio de la leche depende de su composición y calidad, las organizaciones regionales del CNIEL publican valores para diversas especificaciones técnicas de la leche basadas en diferentes parámetros (por ejemplo, el contenido de grasa, el origen de la leche según el tipo de ganado, criterios de salud e higiene) que se traducen en bonificaciones o penalizaciones con respecto al precio base. Los productores y compradores de leche pueden, voluntariamente, hacer referencia en sus contratos a los modelos de precios publicados con el fin de acordar una prima o una penalización con respecto al precio básico de la leche.

21. En junio de 2017, la Comisión no formuló objeciones al acuerdo de la organización interprofesional francesa *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT)* que establece un indicador de precios para las patatas. El indicador de precios se basa en datos agregados relativos a la manera en que los agricultores han sido remunerados en el pasado por determinadas variedades de patatas. La publicación de esta información tiene como objeto aumentar el conocimiento de la cadena de suministro. Los agricultores y compradores de patata pueden, voluntariamente, hacer referencia en sus contratos individuales al indicador de precios publicado.

22. En la actualidad, hay **128 organizaciones interprofesionales reconocidas** en nueve Estados miembros de la Unión Europea, la gran mayoría de ellas en Francia y España (65 y 27 respectivamente). La mayoría de las organizaciones interprofesionales operan en los sectores del vino y de las frutas y hortalizas¹².

12 Informes anuales de los Estados miembros y estudio de Arcadia y LEI Wageningen.

2.2. Exenciones por sectores específicos establecidas en el Reglamento de la OCM

2.2.1. Negociaciones contractuales

23. Durante el período cubierto por el presente informe, el Reglamento de la OCM brindó a las OP la posibilidad de negociar contratos de suministro para la venta de los productos de sus miembros en cuatro sectores: aceite de oliva, carne de vacuno, determinados cultivos herbáceos y leche y productos lácteos. Las medidas tenían en común el fortalecimiento de la posición de negociación de los agricultores en relación con sus socios en mercados posteriores, si bien las condiciones y las actividades autorizadas en virtud de estas disposiciones difieren.
24. Desde 2012, de conformidad con el artículo 149 del Reglamento de la OCM, las OP reconocidas del **sector de la leche**, pueden, sujetas a limitaciones cuantitativas, participar en negociaciones contractuales sin estar obligadas a concentrar la oferta y a poner en el mercado los productos de sus miembros o integrar una actividad de los productores que genere eficiencias. Las OP pueden negociar el precio de entrega de la leche cruda a los transformadores. En los informes de la Comisión de 2014 y 2016 se describía la aplicación de esta disposición¹³. Nueve Estados miembros notificaron entregas de leche cruda en 2016 conforme a contratos negociados colectivamente. El volumen negociado colectivamente ascendió a 22,8 millones de toneladas, lo que corresponde al 15 % del total de entregas de leche en la UE, en 2016. La excepción al artículo 149 del Reglamento de la OCM para el sector de la leche sigue siendo aplicable.
25. Desde 2014, los artículos 169, 170 y 171 del Reglamento de la OCM permiten las ventas conjuntas y las actividades relacionadas con las ventas de productos agrarios en los sectores del **aceite de oliva, la carne de vacuno y los cultivos herbáceos** por parte de productores a través de las OP reconocidas. Sujeto a limitaciones cuantitativas, las OP pueden negociar contratos de suministro, siempre que concentren la oferta y pongan en el mercado los productos de sus miembros. Deben, asimismo, integrar por lo menos una actividad de sus miembros productores que tenga probabilidades de generar eficiencias significativas. En 2015, la Comisión adoptó directrices sobre la aplicación de estas disposiciones¹⁴. Las disposiciones fueron derogadas el 1 de enero de 2018 por el Reglamento (UE) 2017/2393. Si bien las exenciones relativas al aceite de oliva, la carne de vacuno y determinados cultivos herbáceos se han derogado, jurídicamente siguen siendo pertinentes para aquellas actividades que se realizaron antes de que entraran en vigor las modificaciones del Reglamento ómnibus el 1 de enero de 2018.
26. Para beneficiarse de la excepción para estos tres sectores, la OP debe proporcionar a la autoridad competente de su Estado miembro el volumen de producción del

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

14 Anuncio de la Comisión, DO C 431 de 22 de diciembre de 2015, p. 1.

producto incluido en las negociaciones. El Estado miembro debe informar a la Comisión. Desde la entrada en vigor del Reglamento de la OCM, la Comisión no ha recibido ninguna notificación de este tipo.

27. En 2017, la Comisión inició un estudio sobre las organizaciones de productores y sus actividades en los tres sectores. Los **resultados** muestran que hay muchas más OP o AOP no reconocidas que reconocidas. El número total de OP y AOP reconocidas y no reconocidas es de unas 1 400 entidades en el sector del aceite de oliva; unas 800 en el sector de la carne de vacuno y unas 1 600 en el sector de los cultivos herbáceos.
28. Los **resultados** indican, además, que alrededor de dos tercios de las OP y AOP realizan negociaciones contractuales y que prácticamente todas las que lo hacen también llevan a cabo al menos una de las actividades que conllevan una mejora de la eficiencia exigidas por los artículos 169-171 del Reglamento de la OCM. Entre estas actividades, las más comunes son el control de calidad, la distribución o el transporte y la adquisición de materias primas. Las OP llevan a cabo estas actividades que conllevan una mejora de la eficiencia principalmente porque consideran que favorecerá su posición en las negociaciones con los compradores. Ninguna OP ha cumplido todos los requisitos administrativos (reconocimiento y notificación del volumen de producción negociado) para beneficiarse de la excepción.

2.2.2. *Otras exenciones por sectores, incluidas las medidas de crisis*

29. Los artículos 150 y 172 del Reglamento de la OCM permiten a las OP acordar **adaptar la oferta a la demanda** y garantizar el valor añadido y la calidad de determinados productos. En lo que respecta al suministro de **quesos con DOP o IGP15**, de conformidad con el artículo 150 del Reglamento de la OCM, **Francia** ha aplicado la gestión del suministro a **ocho quesos** e **Italia** a **cuatro**. Hasta ahora, solamente **Italia** ha utilizado una posibilidad similar, de conformidad con el artículo 172 del Reglamento de la OCM, para el suministro de jamón con DOP o IGP. En el caso del **vino**, **Francia (17 casos)** y **España (1 caso)** notificaron a la Comisión que habían establecido normas de comercialización para la regulación de la oferta, de conformidad con el artículo 167 del Reglamento de la OCM.
30. En el **sector del azúcar**, el Reglamento Delegado (UE) 2016/1166 de la Comisión16 permite a las empresas azucareras y a los productores de remolacha azucarera acordar el reparto entre ellos del valor y las pérdidas, sujeto a ciertas condiciones. La cláusula de reparto del valor es opcional y solo debe acordarse entre una empresa azucarera (es decir, sin que se produzca ninguna cooperación entre varias empresas azucareras) y los productores de remolacha al mismo tiempo. Las partes no pueden fijar el precio de la remolacha. El reparto del valor se utiliza ampliamente, es decir, en 35 de los 42

15 DOP quiere decir «denominación de origen protegida» e IGP «indicaciones geográficas protegidas».

16 Reglamento Delegado (UE) 2016/1166 de la Comisión, de 17 de mayo de 2016, en lo que atañe a las condiciones de compra de remolacha en el sector del azúcar a partir del 1 de octubre de 2017.

acuerdos interprofesionales¹⁷, con respecto a los cuales la Comisión obtuvo información.

31. El artículo 33 del Reglamento de la OCM prevé la posibilidad de que **las organizaciones de productores en el sector de las frutas y hortalizas apliquen diversas medidas en el marco de los programas operativos, entre otras, la planificación de la producción y las medidas de crisis**. Estas medidas están cofinanciadas por la UE. En 2015, la asistencia financiera de la UE para medidas de crisis ascendió a 50 millones EUR.
32. En una situación de desequilibrio grave del mercado, el artículo 222 del Reglamento de la OCM permite la realización de **acuerdos de las OP o las AOP reconocidas y las organizaciones interprofesionales** en todos los sectores agrícolas durante un período limitado de seis meses, que pueden prorrogarse una vez. Tales medidas de crisis, p. ej., la retirada de productos del mercado, fueron autorizadas por la Comisión durante la crisis de la leche en el período entre abril de 2016 y abril de 2017. La Comisión no ha recibido ninguna información que indique que se haya utilizado dicha autorización.

2.3. Artículo 101, apartado 3, del TFUE

33. De conformidad con el artículo 101, apartado 3, del TFUE, los acuerdos alcanzados entre productores independientes, p. ej., sobre la cantidad y la venta, pueden estar exentos si se cumplen las condiciones descritas en el párrafo 5 supra.
34. En 2013, en una investigación de oficio, la **ANC de Letonia** evaluó un acuerdo de transformación conjunta entre dos cooperativas lecheras que incluía la fijación del precio de la leche cruda de conformidad con la normativa nacional sobre la competencia (equivalente al artículo 101, apartado 3 del TFUE). La ANC consideró que el acuerdo podía quedar exento puesto que se cumplían todas las condiciones.
35. En 2013, la **ANC de Francia** inició una investigación sobre la base de una reclamación e impuso multas a cinco mataderos por acordar las cantidades de carne de cerdo que se comprarían a los productores de ganado porcino vivo. El objeto era reducir los precios que se pagaban a los ganaderos. La ANC impuso, además, multas a una asociación de mataderos por enviar instrucciones sobre los precios a sus miembros. Asimismo, se multó a siete mataderos, una asociación de mataderos y una federación de compradores del mercado de subastas por acordar colectivamente el precio base que se pagaría a los ganaderos. En cuanto a la última infracción, las partes argumentaron que el acuerdo podía quedar exento en virtud del artículo 101, apartado 3, del TFUE. La ANC concluyó que incluso aunque las partes pudieran

¹⁷ Estos son acuerdos entre los productores de remolacha, o la organización a la que pertenecen, y las empresas azucareras, o las organizaciones a las que pertenecen, que se celebran antes del contrato de entrega individual, artículo 125 del Reglamento de la OCM.

demostrar que la fijación del precio base contribuía a mejorar la producción de carne, no se cumplían las otras condiciones ya que el precio base fijo no promovió el progreso económico y la práctica no permitió a los usuarios disfrutar de una parte justa de cualquier beneficio resultante.

3. INVESTIGACIONES POR PARTE DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA EN EL SECTOR AGRARIO

36. En el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y mediados de 2017 (el período) las autoridades europeas de competencia¹⁸ concluyeron cerca de **126 investigaciones** y unas **41 investigaciones** se encuentran todavía en curso, lo que equivale a un total de **167 investigaciones**. El mayor número de investigaciones lo realizaron las autoridades nacionales de competencia de **Austria** (24), **Dinamarca** (22), **Grecia** (21) y la **Comisión Europea** (22).

3.1. Principales categorías de productos investigadas

37. Las investigaciones de las autoridades de competencia abarcan una amplia gama de productos agrarios, pero las categorías que se investigaron con mayor frecuencia son las siguientes: **la leche y los productos lácteos** (34 %), **la carne** (19 %), **las frutas y hortalizas** (12 %) y **los cereales** (10 %). Asimismo, se llevaron a cabo varias investigaciones en las categorías de las **semillas oleaginosas, aceites y grasas** (5 %), **el azúcar** (5 %) y **el arroz** (2 %).

38. Las infracciones que las autoridades de competencia detectaron y que dieron lugar a sanciones financieras afectan a una variedad de productos agrícolas, entre los que se incluyen: **la leche y los productos lácteos** (26 %), **las frutas y hortalizas** (22 %), **la carne en general** (16 %), **las semillas oleaginosas, aceites y grasas** (10 %) y **otros productos, p. ej., el vinagre natural, el vino, los cereales, el algodón y el azúcar** (26 %).

3.2. Entidades objeto de investigación

39. Entre las entidades objeto de las investigaciones realizadas por las autoridades de competencia se incluyen: **los transformadores** (36 %), **los minoristas** (15 %), **otras clases de asociaciones** (11 %), **los productores agrícolas**, (9 %), **los mayoristas** (9 %), **las organizaciones de productores agrícolas** (9 %), **las asociaciones generales de agricultores** (9 %), **otros** (7 %), **las asociaciones de organizaciones de productores** (4 %).

40. Entre las entidades objeto de decisiones en las que las autoridades de competencia detectaron infracciones de las normas sobre la competencia se incluyen: **Los transformadores** (39 %), **los minoristas** (26 %), **los mayoristas** (12 %), **otras clases de asociaciones** (7 %), **los productores agrícolas** (5 %), **las organizaciones**

18 «Autoridades de competencia» comprende tanto a la Comisión Europea como a las autoridades nacionales de competencia.

de productores agrícolas (4 %), otros (4 %), las asociaciones de organizaciones de productores (3 %).

41. Los transformadores son las entidades que están representadas con más frecuencia en las investigaciones. Por ejemplo, en 2014, la ANC de **Alemania** multó a las tres principales empresas azucareras de este país por formar un «cártel territorial» que pretendía limitar las ventas de azúcar en Alemania a sus respectivas zonas de venta locales. Acordaron, además, los precios y las cantidades que se venderían. El objeto era obtener los precios más elevados posibles. Por ejemplo, en otros dos casos de oficio, en 2012 y 2013, las ANC de **Francia** y **Alemania** impusieron multas a 17 y 22 grandes empresas harineras respectivamente por acordar conjuntamente los precios de venta, las cantidades que venderían y los clientes a los que cada fábrica limitaría sus ventas. En otro ejemplo, en un caso de oficio de 2012, la ANC de **Grecia** impuso multas a los transformadores (empresas privadas, cooperativas y una asociación de transformadores) de carne de aves de corral por, entre otras cosas, fijar los precios de venta de sus productos y evitar las importaciones de pollos.

3.3. Principal origen de las investigaciones

42. En cuanto al origen de las investigaciones, las autoridades de competencia abrieron la mayoría de las investigaciones a raíz de quejas (de proveedores, competidores o clientes). Las autoridades abrieron otros procedimientos por iniciativa propia tras haber tenido conocimiento de posibles prácticas anticompetitivas a través de información de mercado.

3.4. Clases de reclamantes

43. Los reclamantes son variados e incluyen principalmente a: **Productores agrícolas (23 %), transformadores (19 %), otros (15 %), organizaciones de productores agrícolas (13 %), particulares (7 %), mayoristas (5 %), minoristas (5 %), otras clases de asociaciones (5 %), asociaciones de productores agrícolas (3 %), autoridades locales (3 %), asociaciones generales de agricultores (2%).**
44. Esto demuestra que los productores agrícolas, por separado o en una asociación, son el principal origen de las quejas. Solamente en una cuarta parte de las investigaciones a las que se refiere el presente informe, se comprobó que se habían producido infracciones. Esta proporción es inferior en el caso de las investigaciones que se originaron a raíz de las quejas presentadas por productores agrícolas: de las **25 investigaciones** abiertas en el período a raíz de las quejas presentadas por productores agrícolas, solo **4** llevaron a la adopción de una decisión que constató una infracción. Los productores agrícolas suelen hacer públicas sus quejas en el momento en que las presentan a las autoridades de competencia y, por lo tanto, limitan la posibilidad de que estas puedan reunir pruebas de posibles infracciones.
45. No obstante, las autoridades de competencia identificaron varias prácticas que perjudicaban directamente a los agricultores y ganaderos. Por ejemplo, sobre la base de una queja, la **ANC de España** multó a compradores que acordaron pagar a los

ganaderos precios más bajos por la leche cruda y que se distribuyeron a los ganaderos entre ellos. En otro caso, sobre la base de una queja, la **ANC de Francia** multó a compradores de cerdos vivos por haber acordado las cantidades que planeaban comprar a los ganaderos, con el fin de reducir el precio de los animales. Las ANC también intervinieron para, por ejemplo, relajar las condiciones de exclusividad impuestas por las cooperativas dominantes a los ganaderos. En esos casos, las autoridades de competencia permitieron a los productores suministrar a varias cooperativas de tratamiento leche cruda (en Suecia) y remolacha azucarera (en Francia), ampliando así sus opciones de obtener precios más altos y permitiéndoles aumentar la producción (por ejemplo, en el caso de la remolacha azucarera cuando se eliminaron las cuotas).

3.5. Resultado de las investigaciones

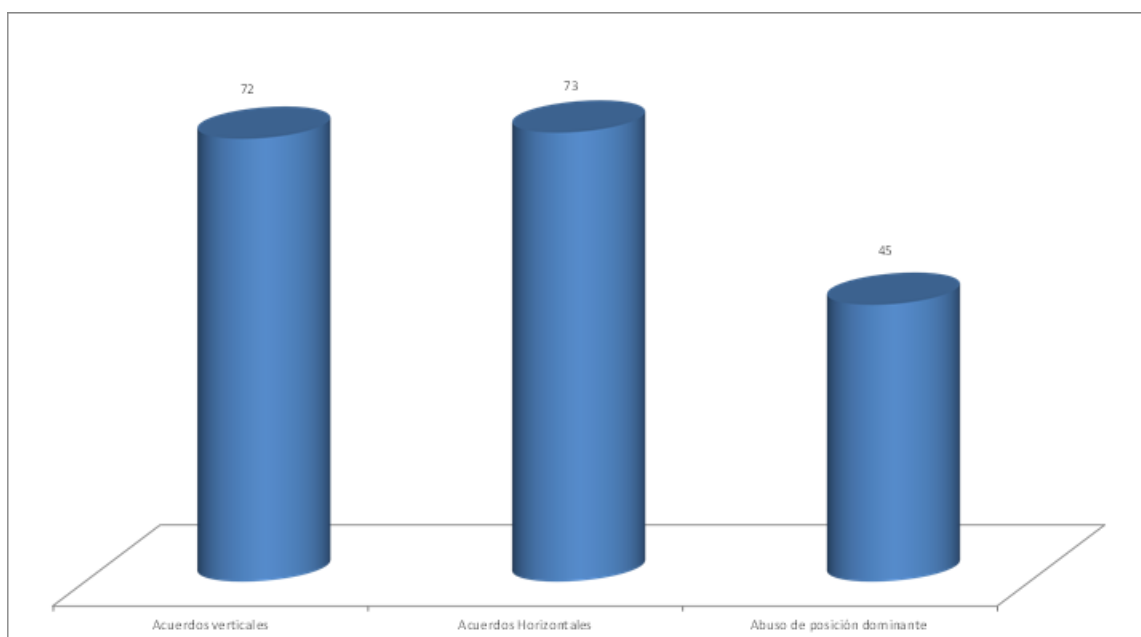
46. Las investigaciones de defensa de la competencia en el sector agrario que se cerraron durante el período concluyeron en cuatro tipos de resultados diferentes:
- decisiones de infracción con multas**, es decir, las autoridades de competencia exigieron que la entidad pusiera fin a la infracción e impusieron el pago de una sanción pecuniaria (aproximadamente la mitad de los casos concluidos);
 - decisiones de infracción sin multas**, es decir, las autoridades de competencia exigieron que la entidad detuviera la infracción y no impusieron una sanción pecuniaria (algunos de los casos concluidos);
 - decisiones de compromiso**, es decir, las autoridades de competencia no decidieron si hubo una infracción y adoptaron una decisión que convierte el compromiso por parte de la entidad bajo investigación en jurídicamente vinculante, y elimina, de esta forma, cualquier posible preocupación (algunos de los casos concluidos);
 - cierre sin decisión**, es decir, cierre de los procedimientos por parte de las autoridades de competencia durante la fase preliminar de la investigación por falta de pruebas (entre estas investigaciones se incluyen las desestimaciones de quejas), debido a que era necesario realizar esfuerzos desproporcionados para cumplir la obligación relativa a la carga de la prueba o por la necesidad de establecer prioridades (aproximadamente la mitad de los casos concluidos).

3.6. Clases de infracciones investigadas

Figura 1

Número de las principales clases de infracciones investigadas en el período entre enero de 2012 y junio de 2017¹⁹

19 El número total de investigaciones realizadas por las autoridades de competencia y el número de las principales clases de infracciones detectadas no coinciden porque algunas investigaciones abarcan más de un tipo de infracción (por ejemplo, un acuerdo vertical y horizontal).



47. Las autoridades europeas de competencia han investigado **acuerdos verticales** (**38 %** de las investigaciones realizadas en el período), es decir, acuerdos entre entidades que operan a distintos niveles de producción. Por ejemplo, las ANC investigaron acuerdos entre transformadores y minoristas que establecían un precio minorista mínimo, p. ej., en **Eslovaquia** en un caso relativo a productos lácteos y en **Bulgaria** en tres casos relativos al aceite de girasol. La ANC de **Austria** concluyó 23 investigaciones relativas a acuerdos entre transformadores y minoristas sobre los precios mínimos al por menor de los productos lácteos, la carne y la harina. En otros casos, las autoridades de competencia concluyeron que la infracción era improbable y, en consecuencia, cerraron la investigación. Por ejemplo, la ANC de **Croacia** inició una investigación sobre la base de una queja relativa a un acuerdo entre los representantes de los productores y los transformadores de leche sobre el cálculo del precio de compra de la leche. La ANC constató que las negociaciones y los acuerdos relativos a los precios de compra de la leche no se consideraban problemáticos de conformidad con las normas sobre la competencia.
48. Las autoridades europeas de competencia han investigado **acuerdos horizontales**, es decir, acuerdos entre dos o más competidores reales o potenciales (**38 %**), p.ej., acuerdos entre productores que fijan el precio de un producto agrario. Por ejemplo, en una investigación de oficio, la ANC de **Chipre** constató que una asociación agrícola de organizaciones de productores había infringido las normas de competencia al celebrar con los agricultores miembros de la asociación acuerdos de distribución de la leche cruda de vaca que incluían términos específicos para determinar el precio de dicho producto. En otros casos, las autoridades de competencia concluyeron que la infracción era improbable y, en consecuencia, cerraron la investigación. Por ejemplo, la ANC de **Polonia** cerró por falta de pruebas una investigación sobre una queja, según la cual, los cambios simultáneos y relativamente rápidos (en concreto, la reducción) de los precios de las manzanas

industriales que compraban los transformadores eran resultado de un acuerdo de fijación de precios.

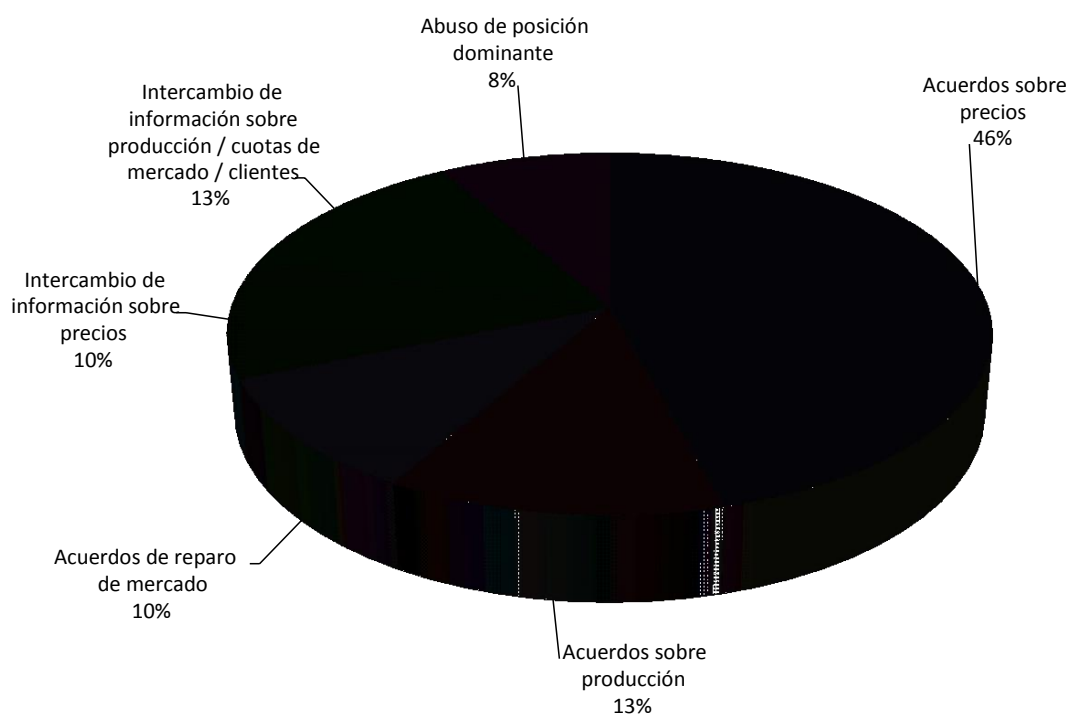
49. Las autoridades de competencia han investigado, además, acuerdos que eran **tanto verticales como horizontales** al involucrar varios niveles de la cadena de suministro y a varios, si no a todos, los competidores en cada nivel. Por ejemplo, en 2015, la **Comisión Europea** estudió de oficio los acuerdos a los que las asociaciones nacionales de productores agrícolas indicaron públicamente haber llegado con las asociaciones nacionales de transformadores y de minoristas de **Francia**. Dichos acuerdos tenían por objeto aumentar los precios de algunos productos lácteos y cárnicos y excluir el suministro de productores de otros Estados miembros mediante el compromiso por parte de los minoristas de obtener el 100 % de los productos pertinentes en Francia. La intervención de la Comisión garantizó que las estanterías de los supermercados franceses no estuvieran reservadas a los productos franceses, evitando, en consecuencia, un ciclo perjudicial de represalias por parte de todos los productores del mercado interior y los casos se han cerrado. Varias ANC investigaron acuerdos similares.
50. Las autoridades de competencia investigaron, además, la posible **conducta abusiva de los operadores dominantes (24 %)**. Estos abusos implicaban principalmente estrategias para excluir a los competidores, como la obligación de exclusividad, la obligación de compra mínima, la denegación de suministro y la denominada explotación abusiva, como las obligaciones contractuales injustificadas. En algunos casos, las ANC constataron que las empresas abusaron de su posición dominante, por ejemplo, al negarse a suministrar productos a ciertos clientes. Por ejemplo, en 2012, sobre la base de una queja, la ANC de **Finlandia** propuso imponer una multa a una cooperativa lechera por abusar de su posición dominante mediante la venta de leche fresca a precios artificialmente bajos. La ANC constató que la motivación de la cooperativa para ofrecer precios bajos era expulsar del mercado a todos los demás transformadores, incluidas las pequeñas empresas lecheras, de forma que el transformador dominante se convirtiera en el único del mercado, lo que le permitiría después subir los precios nuevamente.
51. Todos los casos de conducta abusiva por parte de los operadores dominantes que han detectados las autoridades de competencia se refieren al sector de la leche y los productos lácteos.
52. En ocasiones, los casos se cerraron por falta de pruebas. Por ejemplo, la ANC de **Suecia** cerró por falta de pruebas una investigación sobre una queja relativa a la realización de pagos a minoristas por parte de una empresa dominante a fin de que no vendieran los productos de los competidores.

3.7. Clases de infracciones detectadas

53. Las clases de infracción detectadas por parte de las autoridades de competencia se pueden clasificar de la siguiente manera: **acuerdos sobre precios (46 %)**, **acuerdos sobre producción (13 %)**, **intercambio de información sobre la producción, las cuotas de mercado y los clientes (13 %)**, **acuerdos de reparto de mercado (10 %)**, **intercambios de información sobre los precios (10 %)**, **abusos de posición dominante**, que implican estrategias para excluir a los competidores, como los precios abusivos, los descuentos excluyentes y los precios excesivos y no equitativos (**8 %**). En varios casos, las autoridades de competencia detectaron varias infracciones al mismo tiempo.

Figura 2

Principales clases de infracciones detectadas por parte de las autoridades de competencia en el período de enero de 2012 a junio de 2017



3.8. Consultas y actividades de supervisión

54. Asimismo, las autoridades de competencia proporcionan asesoramiento sobre la aplicación de las normas sobre la competencia. En el período, las ANC han recibido 46 **consultas de asesoramiento** en el sector agrario. Las solicitudes de consulta provienen tanto de los operadores como de las autoridades, p. ej., en referencia a la nueva legislación.

55. Una importante tarea de las ANC consiste en realizar actividades de supervisión. En el período, las ANC han llevado a cabo 53 **actividades de supervisión y actividades conexas** relativas a la aplicación de las normas sobre la competencia al sector agrario. Este trabajo incluye normalmente investigaciones sectoriales, adopción de informes y labor de promoción.