



Brüssel, 26.10.2018
COM(2018) 706 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Liidu konkurentsieeskirjade kohaldamine põllumajandussektori suhtes

{SWD(2018) 450 final}

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Liidu konkurentsieeskirjade kohaldamine põllumajandussektori suhtes

1. SISSEJUHATUS

1. Määruse (EL) nr 1308/2013¹ (põllumajandustoodete ühise turukorralduse määrus, edaspidi „ÜTK määrus“) artikli 225 punkti d kohaselt esitab komisjon 31. detsembriks 2017 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande konkurentsieeskirjade kohaldamise kohta põllumajandussektori suhtes, eelkõige ÜTK määruse artiklite 209 ja 210 ning artiklite 169, 170 ja 171 toimimise kohta.
2. Käesolev aruanne põhineb teabel, mille on komisjonile esitanud riiklikud konkurentsiasutused, liikmesriigid ja erasektori organisatsioonid, ning Euroopa Komisjoni uuringutel oliiviõli, põllukultuuride ning veise- ja vasikaliha sektori tootjaorganisatsioonide (2017) ja tootmisharudevaheliste organisatsioonide kohta (2016).
3. „Põllumajandussektor“ hõlmab ÜTK määruse artikli 1 lõikes 2 ja I lisas loetletud tooteid.
4. Aruanne hõlmab ÜTK määruses sätestatud konkurentsieeskirjade erandite puhul ajavahemikku 1. jaanuarist 2014 kuni 2017. aasta keskpaigani ja konkurentsieeskirjade rikkumise uurimiste kirjelduse puhul ajavahemikku 1. jaanuarist 2012 kuni 2017. aasta keskpaigani (edaspidi „periood“)². Komisjoni talituste töödokumendis esitatakse erandite ja konkurentsieeskirjade rikkumise uurimiste kohta lisateavet.

1.1. Liidu konkurentsieeskirjad

5. **Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 101** keelatakse kõik sellised kahe või enama sõltumatu turuosalise vahelised kokkulepped, mis piiravad konkurentsi. See hõlmab eelkõige hindade kindlaksmääramist, millega kõrvaldatakse stiimulid tootmise parandamiseks ja mis kujutavad endast tõsist rikkumist. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaselt ei kohaldata artikli 101 lõikes 1 sätestatud keeldu selliste kokkulepete suhtes, mis toovad konkurentsipiirangu negatiivset mõju ületavat objektiivset majanduslikku kasu, näiteks aitavad parandada kaupade tootmist või levitamist, võimaldades samal ajal tarbijatel saada sellest tulenevast kasust õiglase osa. Selline piirang peab olema ka hädavajalik ega tohi

1 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus (ELT L 347, 20.12.2013, lk 671).

2 Ajavahemiku 2004–2011 kohta vt [aruanne Euroopa konkurentsiasutuste konkurentsioiguse- ja turujärelevalvelase tegevuse kohta toiduainetesektoris](#).

kõrvaldada konkurents. Ettevõtjad hindavad ise, kas nende puhul on Euroopa Liidu toimimise artikli 101 tingimused täidetud³.

6. Põllumajandussektorile kehtivad ka üldiste konkurentsieeskirjade erandid, näiteks nn spetsialiseerumist käsitlev grupierandi määrus⁴. Kui pooled toodavad või töötlevad tooteid ühiselt ja nende turuosad kokku ei ületa 20 % asjaomasest töödeldud toodete turust, on selliste toodete müük spetsialiseerumist käsitleva grupierandi määrase kohaselt lubatud. See on oluline näiteks ühistutele, kes tegelevad sageli töötlemisega.
7. **Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 102** keelatakse ettevõtjal, kes on konkreetset turgu valitsevas seisundis, oma seisundit kuritarvitada näiteks ebaõiglaste hindade kehtestamise või toodangu piiramisega.

1.2. ELi konkurentsieeskirjade kohaldamine põllumajandussektori suhtes

8. Euroopa Liidu toimimise lepinguga antakse põllumajandussektorile eristaatus. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 42 kohaselt kohaldatakse liidu konkurentsieeskirju põllumajandustoodete tootmise ja nendega kauplemise suhtes ainult sellises ulatuses, nagu Euroopa Parlament ja nõukogu artikli 43 lõike 2 raames määravad, võttes arvesse artiklis 39 seatud viit eesmärki. Nende eesmärkide abil püütakse suurendada tootlikkust, kindlustada põllumajandusega tegeleva rahvastikuosa rahuldav elatustase, stabiliseerida turud, tagada varude kättesaadavus ja tagada mõistlikud tarbijahinnad. Euroopa Kohus tunnistab ühise põllumajanduspoliitika ülimuslikkust aluslepingu eesmärkide suhtes konkurentsi valdkonnas⁵. Kohus kinnitab, et tulemusliku konkurentsi säilitamine on üks ühise põllumajanduspoliitika ja turgude ühise korralduse eesmärgi⁶.

2. ERANDID EUROOPA LIIDU TOIMIMISE LEPINGU ARTIKLI 101 LÕIKEST 1

9. Liidu konkurentsieeskirju kohaldatakse põllumajandustoodete tootmise ja nendega kauplemise suhtes, kui ÜTK määruses ei ole sätestatud teisiti (ÜTK määrase artikkel 206). ÜTK määrus sisaldab Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaldamise erandeid, mida kohaldatakse kas kõigi põllumajandussektorite või neist mõne suhtes või mis käsitlevad konkreetseid olukordi.

3 Juhiseid saab Euroopa Komisjoni 2004. aasta suunistest EÜ asutamislepingu artikli 81 lõike 3 (praeguse ELi toimimise lepingu artikli 101 lõike 3) kohaldamise kohta.

4 Komisjoni 14. detsembri 2010. aasta määrus (EL) nr 1218/2010 Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaldamise kohta teatud spetsialiseerumiskokkulepete liikide suhtes (ELT L 335, 18.12.2010, lk 43).

5 Kohtuotsus, 29.10.1980, Maizena, 139/79, EU:C:1980:250, punkt 23; kohtuotsus, 5.10.1994, Saksamaa vs. nõukogu, C-280/93, EU:C:1994: 367, punkt 61; kohtuotsus, 19.9.2013, Panellionios Szdesmos Viomichanion Metapoiisis Paknou, C-373/11, EU: C: 201: 567, punkt 39 ja viimati kohtuotsus, 14.11.2017, APVE jt, C-671/15, EU:C:2017:860, punkt 37.

6 Kohtuotsus, 9.9.2003, Milk Marque ja National Farmers' Union, C-137/00, ECLI:EU:C:2003:429, punkt 57; kohtuotsus, 14.11.2017, APVE jt, C-671/15, EU:C:2017:860, punktid 37 ja 48.

10. Järgmine graafik kajastab konkurentsieeskirjade raamistikku ja erandeid enne 1. jaanuari 2018⁷.

Graafik 1
Konkurentsieeskirjad enne 1. jaanuari 2018



11. Paljusid erandeid kohaldatakse nende tunnustatud tootjaorganisatsioonide töö suhtes, kelle tegevust kirjeldatakse ÜTK määruse artiklis 152; teisi kohaldatakse põllumajandustootjate ja põllumajandustootjate liitude (artikkel 209) suhtes ning ÜTK määruse artiklit 210 kohaldatakse tunnustatud tootmisharudevaheliste organisatsioonide vertikaalse koostöö suhtes tarneahelas.
12. Konkreetselt puu- ja köögiviljasektori puhul on ÜTK määruse artiklis 160 seoses tootjaorganisatsioonide tegevusega nõutud, et tootjaliikmed turustaksid kogu oma asjaomase toodangu tootjaorganisatsiooni kaudu. Komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2017/891⁸ artikli 11 kohaselt on puu- ja köögiviljasektori tootjaorganisatsioonide põhitegevus seotud tarnete koondamise ja oma liikmete

⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2393, millega muudetakse määruseid (EL) nr 1305/2013 Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist (EAFRD) antavate maaelu arengu toetuste kohta, (EL) nr 1306/2013 ühise põllumajanduspoliitika rahastamise, haldamise ja seire kohta, (EL) nr 1307/2013, millega kehtestatakse ühise põllumajanduspoliitika raames toetuskavade alusel põllumajandustootjatele makstavate otsetoetuste eeskirjad, (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus, ning (EL) nr 652/2014, millega nähakse ette sätted toiduahela, loomade tervise ja heaolu ning taimetervise ja taimse paljundusmaterjaliga seotud kulude haldamise kohta (ELT L 350, 29.12.2017, lk 15) – nn koondmäärus, millega muudeti ÜTK määruse artiklit 152, et lisada kõigi sektorite tootjaorganisatsioonide / tootjaorganisatsioonide liitude jaoks selge konkurentsierand.

⁸ ELT L 138, 25.5.2017, lk 4.

toodetud toodete turuleviimisega. Euroopa Kohus märkis hiljutises puu- ja köögiviljasektori tootjaorganisatsioonide käsitletud kohtuasjas, et olenevalt tingimustest ei saa Euroopa Liidu toimimise artiklit 101 kohaldada selliste tootjaorganisatsioonide teatavate tegevuste (nt koguste kavandamine, hinnapoliitika vastuvõtmine) suhtes⁹. Liikmesriikide aastaaruannetest ilmneb, et tootjaorganisatsioonid / tootjaorganisatsioonide liidud turustasid 2015. aastal umbes 50 % ELi puu- ja köögivilja kogutoodangust.

13. Tootjaorganisatsioonid ja tootjaorganisatsioonide liite tunnustavad liikmesriigid. Praegu on ELi puu- ja köögiviljasektoris rohkem kui 1 700 tunnustatud tootjaorganisatsiooni ja 60 tootjaorganisatsioonide liitu. Selle põhjuseks on asjaolu, et EL kaasrahastab tunnustatud tootjaorganisatsioonide rakenduskavu. Piimasektoris on umbes 300 tunnustatud tootjaorganisatsiooni ja 7 tootjaorganisatsioonide liitu. Muudes sektorites (peamiselt liha-, oliiviõli- ja teraviljasektoris) on ligikaudu 1 200 tunnustatud tootjaorganisatsiooni ja 9 tootjaorganisatsioonide liitu¹⁰.
14. Kuigi käesolev aruanne hõlmab üksnes punktis 4 nimetatud perioodi, tuleks mainida **kaht hiljutist sündmust**.
15. Esiteks otsustas Euroopa Kohus Endivesi kohtuasjas,¹¹ et sellised tavad nagu koguste ja hinnapoliitika kooskõlastamine ning tundliku kaubandusteabe vahetamine tootjaorganisatsioonide ja nende liitude vahel on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 kohaselt keelatud. Kohus leidis ka, et Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklit 101 ei tohi teatavatel tingimustel kohaldada tunnustatud tootjaorganisatsioonide ja tootjaorganisatsioonide liitude raames konkreetse tootjaorganisatsiooni / tootjaorganisatsiooni liidu selliste tegevuste suhtes. Kõnealused tegevused peavad olema eelkõige ELi õigusaktides tootjaorganisatsioonidele / tootjaorganisatsioonide liitudele seatud eesmärkide täitmiseks **vältimatult vajalikud** ja nendega **proportsionaalsed**.
16. Teiseks nähakse ÜTK määruse artikliga 152 (mida on muudetud koondmäärusega) **tunnustatud tootjaorganisatsioonidele / tootjaorganisatsioonide liitudele** alates 1. jaanuarist 2018 ette erand Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklist 101. Tootjaorganisatsioon / tootjaorganisatsioonide liit peab erandi kasutamiseks integreerima vähemalt ühe tootjaliikmete tegevuse (nt transport, ladustamine), selle tegevusega tegelikult tegelema, koondama tarneid ja viima oma liikmete tooted turule.

⁹ Vt punkt 15.

¹⁰ 2016. aasta andmed, mis põhinevad liikmesriikide aruannetel puu- ja köögiviljasektori ning piimasektori kohta. Muude sektorite puhul on andmed esialgsed näitajad, mis põhinevad liikmesriikide vastustel komisjoni 2017. aasta aprilli küsimustikule.

¹¹ Kohtuotsus, 14.11.2017, APVE jt, C-671/15, EU:C:2017:860, punkt 43 jj. Kohtuasi puudutas määruse (EL) nr 1234/2007 sätteid.

2.1. ÜTK määruse üldised konkurentsierandid

2.1.1. ÜTK määruse artikkel 209

17. ÜTK määruse artikli 209 lõike 1 teine lõik, mis on sarnases sõnastuses olemas olnud alates 1962. aastast, on koos töötavate põllumajandustootjate suhtes kohaldatav üldine erand Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõikest 1. Kokkulepped **ei tohi** i) seada ohtu Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 39 eesmärke, ii) sisaldada kohustust kehtestada samasugust hinda ega iii) välistada konkurentsi. Kuna põllumajandustootjad hindavad ise erandi kohaldatavust kokkuleppe suhtes, teavitamata sellest liikmesriike või komisjoni, ei ole komisjonil andmeid, kui sageli on põllumajandustootjad seda erandit kasutanud. Konkurentsijuhtumite uurimistes viitasid pooled harva ÜTK määruse artiklile 209.
18. **Madalmaade** konkurentsiasutus käsitles kahes uurimises ÜTK määruse artikli 209 eelkäijat, määruse (EL) nr 1234/2007 artiklit 176. Ühes 2012. aasta uurimises trahvis riiklik konkurentsiasutus põllumajandustootjate, hulgimüüjate ja töötlejate rühma kokkuleppe eest, millega piirati hõbedase koorega sibulate tootmist. Kokkuleppe osalised jagasid omavahel ka hinnateavet, et hindu kooskõlastada ja saavutada võimalikult kõrge hinnatase. Nad otsisid kokkuleppe toetamiseks ära mitu konkureerivat sibulatootjat, kes pärast omandamist ei tootnud enam hõbedase koorega sibulaid. Pooled väitsid, et kokkuleppe võib kuuluda erandi alla, sest seda oli vaja tootlikkuse ja toodangu suurendamiseks ning mõistlike hindade kehtestamiseks. Riiklik konkurentsiasutus leidis, et erand ei olnud kohaldatav, sest 1) pooled ei olnud riigisisese turukorralduse osa, 2) iga-aastaste tootmiskvootide eesmärk oli tõsta hinnad konkurentsivõimelisest tasemest kõrgemale ja kokkuleppe ei aidanud tagada varude jõudmise tarbijateni mõistlike hindadega ning 3) kokkulepetega kaasnes ühesuguste hindade kehtestamine.

2.1.2. ÜTK määruse artikkel 210 – tootmisharudevaheliste organisatsioonide kokkulepped

19. ÜTK määruse artikli 210 kohaselt võivad tunnustatud tootmisharudevahelised organisatsioonid kasutada erandit Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõikest 1. Nad peavad komisjoni oma kokkulepetest teavitama ja Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõiget 1 ei kohaldata, kui komisjon ei otsusta kahe kuu jooksul pärast täieliku teate saamist, et kokkuleppe on liidu eeskirjadega vastuolus. Kokkuleppe ei tohi hõlmata hinna või kvoodi kindlaksmääramist või turgude jagamist ega tekitada muid konkurentsimoonutusi. Komisjon on saanud tootmisharudevahelistelt organisatsioonidelt **kaks** kõnealuse artikli kohast **teadet**.
20. 2015. aasta jaanuaris ei esitanud komisjon vastuväiteid organisatsiooni *Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)* kokkuleppele, millega kehtestati piima teatavatele omadustele hinnaastmik. Kuna piima hind sõltub selle koostisest ja kvaliteedist, avaldavad CNIELi piirkondlikud organisatsioonid piima erinevate parameetrite (nt rasvasisaldus, piima päritolu veiste tõu järgi, tervishoiu- ja hügieenikriteeriumid) alusel piima erinevate tehniliste näitajate väärtused, millega

kaasnevad kas preemiad või sanktsioonid võrreldes baashinnaga. Piima tootjad ja ostjad võivad vabatahtlikult viidata oma lepingutes avaldatud astmikele, et leppida kokku preemia või sanktsioon võrreldes piima baashinnaga.

21. 2017. aasta juunis ei esitanud komisjon vastuväiteid Prantsuse tootmisharudevahelise organisatsiooni *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT)* kokkuleppele, millega kehtestati kartulite hinnapäätaja. Hinnapäätaja põhineb koondandmetel selle kohta, millist tasu on põllumajandustootjaid varem teatavate kartulisortide eest saanud. Sellise teabe avaldamise eesmärk on suurendada tarneahela teadlikkust. Kartulikasvatajad ja ostjad võivad oma eraldi lepingutes vabatahtlikult viidata avaldatud hinnapäätajale.
22. Praegu on üheksas Euroopa Liidu liikmesriigis **128 tunnustatud tootmisharudevahelist organisatsiooni**, neist suurem osa Prantsusmaal ja Hispaanias (vastavalt 65 ja 27 tootmisharudevahelist organisatsiooni). Enamik tootmisharudevahelisi organisatsioone tegutseb veinisektoris ning puu- ja köögiviljasektoris¹².

2.2. ÜTK määruse sektoripõhised erandid

2.2.1. Läbirääkimised lepingute sõlmimiseks

23. Käesoleva aruandega hõlmatud perioodil pakkus ÜTK määrus neljas sektoris – *oliiviõli, veise- ja vasikaliha, ning teatavad põllukultuurid ja piimatooted* – tootjaorganisatsioonidele võimalust pidada läbirääkimisi oma liikmete asjaomaste toodete müüki käsitlevate tarnelepingute sõlmimise üle. Meetmete ühiseks tunnuseks oli põllumajandustootjate läbirääkimispositsiooni tugevdamine nende tarneahela järgmise etapi partnerite suhtes, kuid tingimused ja nende sätete kohaselt lubatud tegevused olid erinevad.
24. Alates 2012. aastast võivad **piimasektori** tunnustatud tootjad ÜTK määruse artikli 149 kohaselt pidada läbirääkimisi lepingute sõlmimiseks, ilma et neilt nõutaks tarnete koondamist ja oma liikmete toodete turuleviimist või oma tootjate tõhusust suurendava tegevuse integreerimist, tingimusel et kohaldatakse kvantitatiivseid piiranguid. Tootjaorganisatsioon võib pidada läbirääkimisi töötlejatele toorpiima tarnimise hinna üle. Selle sätte rakendamist kirjeldati komisjoni 2014. ja 2016. aasta aruannetes¹³. 2016. aastal teatas üheksa liikmesriiki toorpiima tarnimisest kollektiivselt läbiräägitud lepingute alusel. Kollektiivselt läbiräägitud kogused küündisid 22,8 miljoni tonnini, mis vastab 15 %-le piima kogutarnest ELis 2016. aastal. ÜTK määruse artikli 149 kohane sektoripõhine erand piima suhtes on endiselt kohaldatav.
25. Alates 2014. aastast võimaldatakse **oliiviõli, looma- ja veiseliha ning põllukultuuride** sektori tootjatel ÜTK määruse artiklite 169, 170 ja 171 kohaselt

12 Liikmesriikide aastaaruanded ja Arcadia/LEI Wageningeni uuring.

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

ühiselt müüa põllumajandustooteid ja teostada nende müügiga seotud tegevusi tunnustatud tootjaorganisatsioonide kaudu. Kvantitatiivsete piirangute kohaldamise korral võib tootjaorganisatsioon tarnelepingute üle läbirääkimisi pidada, tingimusel et ta koondab tarneid ja viib oma liikmete tooted turule. Lisaks sellele peab ta integreerima vähemalt ühe oma tootjaliikmete tegevuse, mis peaks tõhusust tõenäoliselt märgatavalt suurendama. 2015. aastal võttis komisjon vastu suunised nende sätete kohaldamise kohta¹⁴. Määrusega (EL) 2017/2393 tunnistati sätted alates 1. jaanuarist 2018 kehtetuks. Kuigi oliiviõli, veise-/vasikaliha ja teatavaid põllukultuure käsitlevad erandid on kehtetuks tunnistatud, on need jätkuvalt õiguslikult asjakohased tegevuse suhtes, mis toimus enne koondmääruse muudatuste jõustumist 1. jaanuaril 2018.

26. Tootjaorganisatsioon peab nende kolme sektori jaoks kehtestatud erandi kasutamiseks teatama oma liikmesriigi pädevale asutusele läbirääkimistega hõlmatud toote koguse. Liikmesriigid peavad teavitama komisjoni. Alates ÜTK määruse jõustumist ei ole komisjon saanud ühtegi sellist teadet.
27. 2017. aastal algatas komisjon uuringu kõnealuse kolme sektori tootjaorganisatsioonide ja nende tegevuse kohta. **Tulemused** näitavad, et tunnustamata tootjaorganisatsioone / tootjaorganisatsioonide liite on palju rohkem kui tunnustatud tootjaorganisatsioone / tootjaorganisatsioonide liite. Oliivõli sektoris on umbes 1 400, veise- ja vasikaliha sektoris umbes 800 ning põllukultuuride sektoris ligikaudu 1 600 tunnustamata ja tunnustatud tootjaorganisatsiooni ja tootjaorganisatsioonide liitu.
28. **Tulemused** näitavad ka seda, et umbes kaks kolmandikku tootjaorganisatsioonidest ja tootjaorganisatsioonide liitudest peavad lepingute sõlmimiseks läbirääkimisi ning peaaegu kõik need tootjaorganisatsioonid ja tootjaorganisatsioonide liidud tegelevad vähemalt ühe ÜTK määruse artiklites 169–171 nõutud tõhusust parandava tegevusega, kusjuures kõige levinumad tõhusust parandavad tegevused on kvaliteedikontroll, turustamine/transport ja sisendite ühishanked. Tootjaorganisatsioonid teostavad neid tõhusust parandavaid tegevusi eelkõige seetõttu, et sellised tegevused parandavad nende arvates nende positsiooni läbirääkimistel ostjatega. Ükski tootjaorganisatsioon ei ole täitnud kõiki erandi kasutamiseks vajalikke haldusnõudeid (läbiräägitud koguste tunnustamine ja nendest teatamine).

2.2.2. Muud sektoripõhised erandid, sealhulgas kriisiohjemeetmed

29. ÜTK määruse artiklitega 150 ja 172 lubatakse tootjaorganisatsioonidel leppida kokku **pakkumise kohandamise nõudlusega** ning teatavate toodete lisaväärtuse ja kvaliteedi tagamises. **KPN/KGT**¹⁵ juustude puhul on **Prantsusmaa** kohaldanud ÜTK määruse artikli 150 kohaselt pakkumise juhtimist **kaheksa** ja **Itaalia nelja**

14 Komisjoni teatis, ELT C 431, 22.12.2015, lk 1.

15 KPN – kaitstud päritolunimetus; KGT – kaitstud geograafiline tähis.

juustu suhtes. Sarnast võimalust on KPN/KGT singi pakkumise suhtes seni kasutanud ainult **Itaalia** vastavalt ÜTK määruse artiklile 172. **Veini** puhul teavitasid **Prantsusmaa (17 juhtumit) ja Hispaania (1 juhtum)** komisjoni pakkumise juhtimiseks turustamiseskirjade kehtestamisest vastavalt ÜTK määruse artiklile 167.

30. **Suhkrusektoris** lubab komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2016/1166¹⁶ suhkrutöötlejatel ja suhkruppeedikasvatajatel leppida teatavatel tingimustel kokku väärtuse ja kahjude omavahelises jaotamises. Väärtuse jaotamise säte on valikuline ja selles peaksid korraga kokku leppima ainult üks suhkrutöötleja (st mitte mitme töötleja ühistu) ja peedikasvatajad. Pooled ei tohi kehtestada suhkruppeedi hinda. Väärtuse jaotamist kasutatakse laialdaselt, st 35 majandusharusiseses kokkuleppes 42 kokkuleppest,¹⁷ mille kohta komisjon on teavet saanud.
31. ÜTK määruse artikkel 33 näeb **puu- ja köögiviljasektori tootjaorganisatsioonidele** ette võimaluse **võtta rakenduskavade raames erinevaid meetmeid, sealhulgas tootmise planeerimise ja kriisiohjemeetmeid**. Neid meetmeid kaasrahastab EL. 2015. aastal oli ELi rahaline toetus kriisiohjemeetmetele 50 miljonit eurot.
32. Turgude tõsise tasakaalustamatuse korral lubab ÜTK määruse artikkel 222 kõigi põllumajandussektorete **tunnustatud tootjaorganisatsioonidel / tootjaorganisatsioonide liitudel ja tootmisharudevaheliste organisatsioonidel** sõlmida kokkuleppeid kuueks kuuks, mida võib ühe korra pikendada. Komisjon andis loa selliste kriisiohjemeetmete võtmiseks (nt toodete turult kõrvaldamine) 2016. aasta aprillist kuni 2017. aasta aprillini kestnud piimakriisi ajal. Komisjon ei ole saanud teavet, et seda luba oleks kasutatud.

2.3. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõige 3

33. Sõltumatute tootjate kokkulepete suhtes, mis käsitlevad näiteks koguseid ja müüki, võib teha Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohaselt erandi, kui on täidetud punktis 5 kirjeldatud tingimused.
34. 2013. aastal hindas **Läti riiklik konkurentsiasutus** *ex-officio* uurimises riikliku konkurentsioiguse alusel (samaväärne ELi toimimise lepingu artikli 101 lõikega 3) kahe piimaühistu ühist töötlemiskokkulepet, mis hõlmas toorpiima hinna kehtestamist. Riiklik konkurentsiasutus leidis, et kokkuleppe suhtes võib teha erandi, sest kõik tingimused on täidetud.
35. 2013. aastal algatas **Prantsusmaa konkurentsiasutus** kaebuse alusel uurimise ja määras viiele sigade tapamajale trahvi sigu kasvatavatelt põllumajandustootjatelt

16 Komisjoni 17. mai 2016. aasta delegeeritud määrus (EL) 2016/1166, mis käsitleb suhkrusektoris suhkruppeedi ostutingimusi alates 1. oktoobrist 2017.

17 Need on suhkruppeedikasvatajate või nende organisatsioonide ja suhkrutöötlejate või nende organisatsioonide vahelised kokkulepped, mis tuleb sõlmida enne eraldi tarnelepingut vastavalt ÜTK määruse artiklile 125.

ostetava sealihaga koguste kokkuleppimise eest. Eesmärk oli alandada põllumajandustootjatele makstavat hinda. Riiklik konkurentsiasutus trahvis ka tapamajade ühendust oma liikmetele hinnajuhiste saatmise eest. Lisaks sellele said seitse tapamaja, üks tapamajade ühendus ja üks oksjonituru kokkuostjate liit trahvi põllumajandustootjatele makstava baashinna kollektiivse kokkuleppimise eest. Viimati nimetatud rikkumise puhul väitsid pooled, et kokkuleppe suhtes võib teha Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 101 lõike 3 kohase erandi. Riiklik konkurentsiasutus leidis, et isegi kui pooled suudaksid tõestada, et baashinna kindlaksmääramine aitas parandada lihatootmist, ei olnud teised tingimused täidetud, sest kehtestatud baashind ei soodustanud majandusarengut ja selline teguviis ei võimaldanud tarbijatel tulenevast kasust õiglast osa saada.

3. KONKURENTSIASUTUSTE UURIMISED PÕLLUMAJANDUSSEKTORIS

36. Euroopa konkurentsiasutused¹⁸ viisid ajavahemikul 1. jaanuarist 2012 kuni 2017. aasta keskpaigani (edaspidi „periood“) läbi umbes **126 uurimist** ja pooleli on **41 uurimist**, nii et kokku on **uurimisi 167**. Kõige rohkem uurimisi on teinud **Austria** (24), **Taani** (22) ja **Kreeka** (21) konkurentsiasutused ning **Euroopa Komisjon** (22).

3.1. Peamised uurimisalused tootekategooriad

37. Konkurentsiasutuste uurimised hõlmavad väga erinevaid põllumajandustooteid, kuid kõige sagedamini olid uurimise all järgmised tootekategooriad: **piim ja piimatooted** (34 %), **liha** (19 %), **puu- ja köögivilid** (12 %) ja **teravili** (10 %). Mitu uurimist korraldati ka **õliseemnete, õlide ja rasvade** (5%), **suhkru** (5 %) ja **riisi** (2 %) kategoorias.
38. Rikkumised, mille konkurentsiasutused tuvastasid ja mille eest määrati rahaline karistus, on seotud mitmesuguste põllumajandustoodetega, sealhulgas järgmistega: **piim ja piimatooted** (26 %), **puu- ja köögivilid** (22 %), **liha üldiselt** (16 %), **õliseemned, õli ja rasvad** (10 %), **muud tooted, nt looduslik äädikas, vein, teravili, puuvill, suhkur** (26 %).

3.2. Uurimisalused üksused

39. Konkurentsiasutuste korraldatud uurimistes olid uurimisalused üksused järgmised: **töötajad** (36 %), **jaemüüjad** (15 %), **muud liiki ühendused** (11 %), **põllumajandustootjad** (9 %), **hulgimüüjad** (9 %), **põllumajandustootjate organisatsioonid** (9 %), **põllumajandustootjate üldised ühendused** (9 %), **muud** (7 %), **tootjaorganisatsioonide ühendused** (4 %).
40. Konkurentsiasutused tegid otsuse, et konkurentsieeskirju on rikutud, järgmiste üksuste suhtes: **töötajad** (39 %), **jaemüüjad** (26 %), **hulgimüüjad** (12 %), **muud**

18 Mõiste „konkurentsiasutused“ hõlmab nii Euroopa Komisjoni kui ka riiklikke konkurentsiasutusi.

liiki ühendused (7 %), põllumajandustootjad (5 %), põllumajandustootjate organisatsioonid (4 %), muud (4 %), tootjaorganisatsioonide ühendused (3 %).

41. Üksustest käsitleti uurimistes kõige sagedamini töötlejaid. Näiteks trahvis **Saksamaa** riiklik konkurentsiasutus 2014. aastal kolme suurt Saksa suhkrutöötajat nn territoriaalse kartelli loomise eest, mis tähendas, et nad piirasid oma suhkru müügi Saksamaal oma vastavate omamaise müügi piirkondadega. Nad leppisid kokku ka hinnad ja müüdavad kogused. Eesmärk oli saada võimalikult kõrgeid hindu. Näiteks kahes teises *ex-officio* juhtumis 2012. ja 2013. aastal trahvisid **Prantsusmaa** ja **Saksamaa** riiklikud konkurentsiasutused vastavalt 17 ja 22 suurt jahuveskit selle eest, et nad leppisid ühiselt kokku müügihinnad, müüdavad kogused ja selle, millistele klientidele iga veski jahu müüb. Teise näitena trahvis **Kreeka** riiklik konkurentsiasutus 2012. aasta *ex-officio* juhtumis kodulinnuliha töötlejaid (eraettevõtted, ühistud ja töötlejate ühendus), sest nad leppisid muu hulgas ühiselt kokku oma toodete müügihindade kindlaksmääramises ja kanade importimise vältimises.

3.3. Uurimiste peamised allikad

42. Mis puudutab **uurimiste lähtekohti**, siis enamiku uurimisi algatasid konkurentsiasutused **kaebuste** peale (tarnijatelt, konkurentidelt või klientidelt). Konkurentsiasutused algatasid uurimisi ka omal algatusel, kui olid saanud turuteabe kaudu teada võimalikest konkurentsivastastest tavadest.

3.4. Kaebuste esitajate liigid

43. Kaebuste esitajad on erinevad ja eelkõige esitavad kaebusi **põllumajandustootjad (23 %), töötlejad (19 %), muud (15 %), põllumajandustootjate organisatsioonid (13 %), üksikisikud (7 %), hulgimüüjad (5 %), jaemüüjad (5 %), muud liiki ühendused (5 %), tootjaorganisatsioonide põllumajandusühendused (3 %), kohalikud asutused (3 %), põllumajandustootjate üldised ühendused (2 %).**
44. See näitab, et kõige olulisemaks kaebuste allikaks on põllumajandustootjad kas üksi või partnerluses. Rikkumised tuvastati käesolevas aruandes käsitletud uurimistest üksnes umbes veerandi tulemusena. See osakaal on väiksem põllumajandustootjate kaebuste peale algatatud uurimiste puhul: kõnealusel perioodil põllumajandustootjate esitatud kaebuste peale algatatud **25 uurimisest** võeti rikkumise olemasolu kinnitav otsus vastu kõigest **4 uurimises**. Põllumajandustootjad avalikustavad sageli oma kaebused nende esitamisel konkurentsiasutustele ja kahjustavad sellega ametiasutuste võimalust koguda võimalike rikkumiste kohta tõendeid.
45. Sellegipoolest on konkurentsiasutused tuvastanud mitu tava, mis olid põllumajandustootjatele otseselt kahjulikud. Näiteks trahvis **Hispaania riiklik konkurentsiasutus** kaebuse alusel ostjaid, kes leppisid kokku, et maksavad põllumajandustootjatele toorpiima eest madalamat hinda, ja kes jagasid põllumajandustootjad omavahel ära. Teises näites määras **Prantsusmaa riiklik konkurentsiasutus** kaebuse alusel trahvi elussigade ostjatele, sest nad leppisid

loomade eest makstava hinna vähendamiseks kokku kogused, mida nad plaanisid põllumajandustootjatelt osta. Riiklikud konkurentsiasutused sekkusid ka näiteks selleks, et leevendada ainuvarustustingimusi, mille turgu valitsevad ühistud olid põllumajandustootjatele kehtestanud. Nendel juhtudel võimaldasid konkurentsiasutused põllumajandustootjatel varustada toorpiimaga (Rootsis) ja suhkrupeediga (Prantsusmaal) mitut töötlemisühistut, laiendades sellega tootjate võimalust saada kõrgemaid hindu ja võimaldades neil toodangut suurendada (näiteks suhkrupeedi puhul kvootide kaotamise ajal).

3.5. Uurimiste tulemused

46. Kõnealusel perioodil lõpetatud uurimistes, mis käsitlesid konkurentsieeskirjade rikkumist põllumajandussektoris, jõuti nelja liiki tulemusteni:

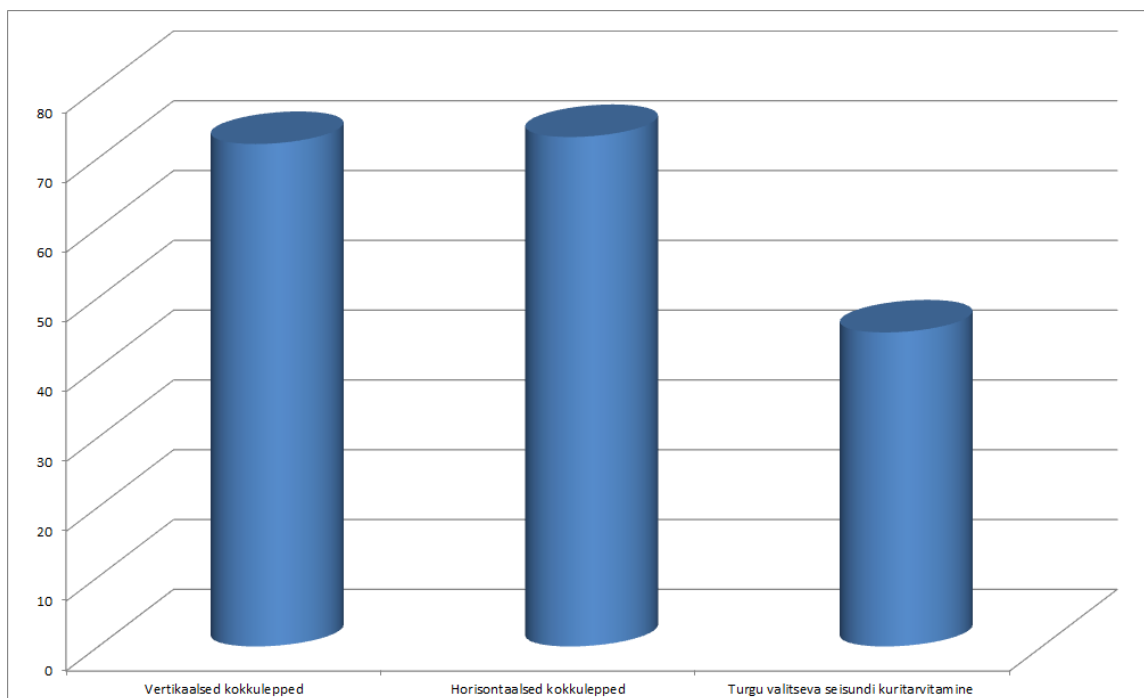
- a. **rikkumise tuvastamise otsused, millega kaasnesid trahvid**, st konkurentsiasutused nõudsid üksuselt rikkumise lõpetamist ja rahatrahvi maksmist (umbes pooled lõpetatud juhtumid);
- b. **rikkumise tuvastamise otsused, millega trahve ei kaasnenud**, st konkurentsiasutused nõudsid üksuselt rikkumise lõpetamist rahatrahvi määramata (mõned lõpetatud juhtumid);
- c. **kohustusi käsitlevad otsused**, st konkurentsiasutused ei otsustanud, kas rikkumine toimus, ja võtsid vastu otsuse, millega muudetakse uurimisaluse üksuse pakutud kohustus õiguslikult siduvaks, kaotades sellega kõik võimalikud probleemid (mõned lõpetatud otsused);
- d. **lõpetamised ilma otsuseta**, st konkurentsiasutused lõpetasid menetluse uurimise ettevalmistavas etapis tõendite puudumise tõttu (nende uurimiste hulka tuleb arvestada tagasilükatud kaebused), sest vajaliku tõendamiskohustuse täitmiseks tuli teha ebaproportsionaalseid jõupingutusi, või prioriteetide määramise vajaduse tõttu (umbes pooled lõpetatud juhtumid).

3.6. Uuritud rikkumiste liigid

Joonis 1

2012. aasta jaanuarist kuni 2017. aasta juunini uuritud rikkumiste peamised liigid¹⁹

19 Konkurentsiasutuste korraldatud uurimiste koguarv ja tuvastatud rikkumiste peamiste liikide arv ei ole vastavuses, sest mõni uurimine hõlmab enam kui üht liiki rikkumist (nt vertikaalne ja horisontaalne kokkulepe).



47. Euroopa konkurentsiasutused on uurinud **vertikaalseid kokkuleppeid** (38 % perioodi uurimistest), st tootmise eri tasanditel tegutsevate üksuste vahelisi kokkuleppeid. Näiteks uurisid riiklikud konkurentsiasutused töötlejate ja jaemüüjate vahelisi kokkuleppeid, millega kehtestati minimaalne jaemüügihind: nt **Slovakkias** ühel juhul seoses piimatoodetega ja **Bulgaarias** kolmel juhul seoses päevalilleõliga. **Austria** riiklik konkurentsiasutus viis läbi 23 uurimist, mis käsitlesid töötlejate ja jaemüüjate kokkuleppeid piimatoodete, liha ja jahutoodete miinimumhinna kohta. Mõnel teisel juhul jõudsid konkurentsiasutused järeldusele, et rikkumine on ebatõenäoline, ja lõpetasid seetõttu uurimise. Näiteks algatas **Horvaatia** riiklik konkurentsiasutus kaebuse alusel uurimise piimatootjate ja piimatöötlejate esindajate vahelise kokkuleppe suhtes, mis käsitles piima ostuhinna arvutamist. Riiklik konkurentsiasutus leidis, et piima ostuhinda käsitlevaid läbirääkimisi ja kokkuleppeid ei saa pidada konkurentsieeskirjade kohaselt probleemseks küsimuseks.
48. Euroopa konkurentsiasutused on uurinud **horisontaalseid kokkuleppeid**, st kahe või enama tegeliku või potentsiaalse konkurendi vahelisi kokkuleppeid (38 %), näiteks tootjatevahelisi kokkuleppeid, millega määratakse kindlaks põllumajandustoote hind. **Küprose** riiklik konkurentsiasutus leidis *ex-officio* uurimises, et tootjaorganisatsioonide põllumajandusühendus rikkus konkurentsieeskirju, sõlmides oma ühenduse põllumajandustootjatest liikmetega toorlehmapiima turustamise kokkulepped, mis sisaldasid eritingimusi toorpiima hinna kehtestamise kohta. Teistel juhtudel jõudsid konkurentsiasutused järeldusele, et rikkumine on ebatõenäoline, ja lõpetasid seetõttu uurimise. Näiteks lõpetas **Poola** riiklik konkurentsiasutus kaebuse uurimise, kuna puudusid tõendid, et töötlejate ostetud tööstuslike õunte hinna üheaegsed ja suhtelised kiired muutused (nimelt odavnemine) tulenesid hinnakokkuleppest.

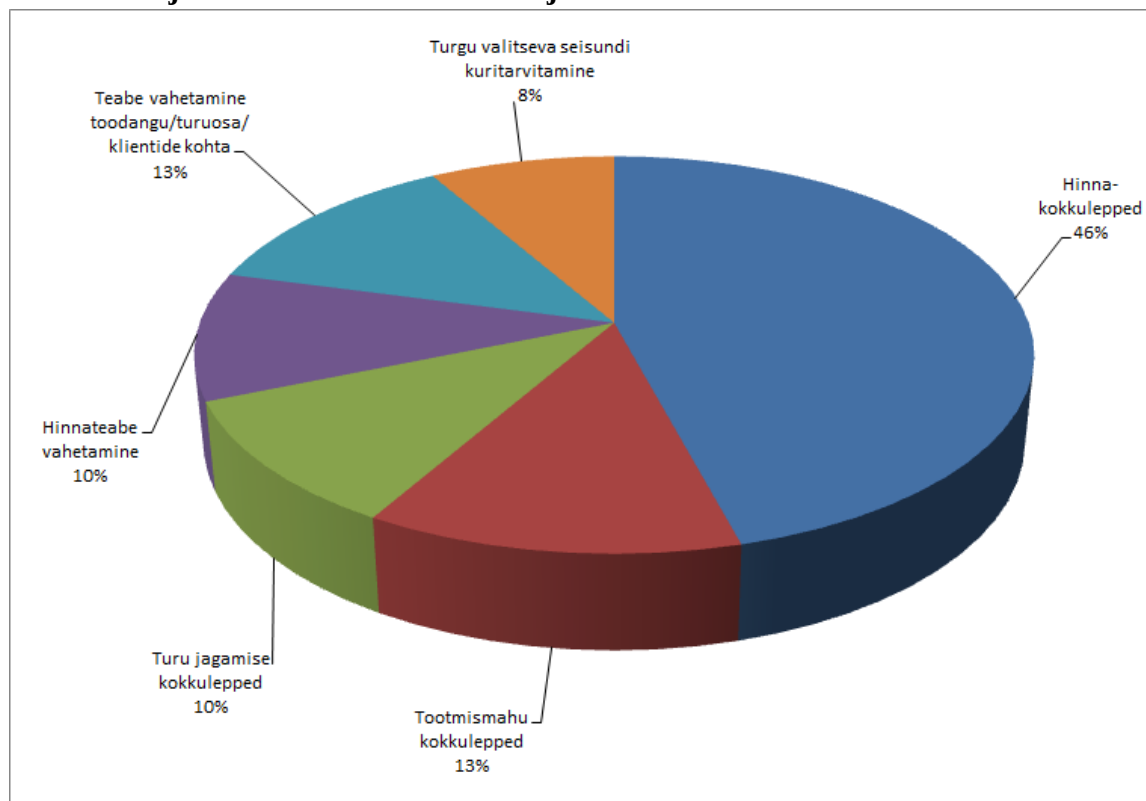
49. Konkurentsiasutused on uurinud ka kokkuleppeid, mis olid ühtaegu **nii vertikaalsed kui ka horisontaalsed**, sest need hõlmasid tarneahela mitut astet ja igal astmel mitut konkurenti või kõiki konkurente. Näiteks uuris **Euroopa Komisjon** 2015. aastal *ex-officio* kokkuleppeid, mille **Prantsusmaa** põllumajandustootjate riiklikud ühendused olid – nagu nad avalikult teatasid – sõlminud töötlejate riiklike ühenduste ja jaemüüjate riiklike ühendustega. Kokkulepete eesmärk oli tõsta mõne piima- ja lihatootte hinda ja välistada toodete tarnimine teistest liikmesriikidest, pannes jaemüüjatele kohustuse hankida 100 % asjaomaseid tooteid Prantsusmaalt. Komisjoni sekkumine tagas, et Prantsusmaa supermarketite riiulid ei olnud reserveeritud Prantsuse toodetele, hoides sellega ära kõigi põllumajandustootjate jaoks kahjulikud vastumeetmed siseturul, ja juhtum lõpetati. Mitu riiklikku konkurentsiasutust uuris sarnaseid kokkuleppeid.
50. Samuti on konkurentsiasutused uurinud **turgu valitsevate ettevõtjate võimalikke kuritarvitusi (24 %)**. Need kuritarvitused hõlmasid peamiselt selliseid konkurentide väljatõrjumise strateegiaid nagu minimaalsed ostukohustused, tarnimisest keeldumine ja nn ekspluateerivad kuritarvitused, näiteks põhjendamatud lepingutingimused. Mõnel juhul on riiklikud konkurentsiasutused leidnud, et turgu valitsevad ettevõtjad kuritarvitasid oma valitsevat seisundit, näiteks keeldudes tarnimast oma tooteid teatavatele klientidele. Ühes 2012. aasta näites määras **Soome** riiklik konkurentsiasutus kaebuse alusel trahvi piimaühistule, kes kuritarvitas oma turgu valitsevat seisundit, müües rõõska piima kunstlikult madalate hindadega. Riiklik konkurentsiasutus leidis, et madalate hindade ajendiks oli kõik teised töötlejad, sealhulgas väikesed meiereid, turul välja tõrjuda, nii et turgu valitsevast töötlejast saaks ainus piimatöötleja turul, mis võimaldaks tal seejärel taas hindu tõsta.
51. Kõik turgu valitsevate ettevõtjate kuritarvitused, mille konkurentsiasutused tuvastasid, on seotud piima- ja piimatoodete sektoriga.
52. Mõnikord suleti juhtumid tõendite puudumise tõttu. Näiteks lõpetas **Rootsi** riiklik konkurentsiasutus uurimise, kuna puudusid tõendid seoses kaebusega, et turgu valitsev ettevõtja maksis jaemüüjatele, et nad ei müüks konkurentide tooteid.

3.7. Tuvastatud rikkumiste liigid

53. Rikkumised, mille konkurentsiasutused on tuvastanud, võib liigitada järgmiselt: **hinnakokkulepped (46 %)**, **toodangukokkulepped (13 %)**, **teabe vahetamine toodangu, turuosade ja klientide kohta (13 %)**, **turuosa käsitlevad kokkulepped (10 %)**, **hinnateabe vahetamine (10 %)**, **turgu valitseva seisundi kuritarvitused**, mis hõlmavad selliseid konkurentide väljatõrjumise strateegiaid nagu ülimaldalt hinnad, väljatõrjuvad mahahindlused, liialdatud ja ebaõiglasel hinnad (**8 %**). Mitmel juhul leidsid konkurentsiasutused, et samal ajal toimus mitu rikkumist.

Joonis 2

Konkurentsiasutuste tuvastatud rikkumiste peamised liigid ajavahemikul 2012. aasta jaanuarist kuni 2017. aasta juunini



3.8. Konsultatsioonid ja järelvalve

54. Peale selle annavad konkurentsiasutused nõu konkurentsieeskirjade kohaldamise kohta. Kõnealusel perioodil said riiklikud konkurentsiasutused põllumajandussektoris 46 sellist **nõuandetaotlust**. Konsultatsioonitaotlusi esitavad ettevõtjad, aga ka ametiasutused, näiteks uute õigusaktide teemal.
55. Riiklike konkurentsiasutuste oluline töö on ka järelvalve. Kõnealusel perioodil viisid riiklikud konkurentsiasutused läbi 53 **järelevaivategevust ja sellega seotud tegevust** seoses konkurentsieeskirjade kohaldamisega põllumajandussektoris. Selline töö hõlmab tavaliselt sektoripõhiseid uurimisi, aruannete vastuvõtmist ja edendustööd.