



Briuselis, 2018 10 26
COM(2018) 706 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Sąjungos konkurencijos taisyklių taikymas žemės ūkio sektoriui

{SWD(2018) 450 final}

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Sąjungos konkurencijos taisyklių taikymas žemės ūkio sektoriui

1. ĮVADAS

1. Reglamento (ES) Nr. 1308/2013 (toliau – BRO reglamentas)¹ 225 straipsnio d punkte numatyta, kad ne vėliau kaip 2017 m. gruodžio 31 d. Komisija teikia ataskaitą Europos Parlamentui ir Tarybai dėl konkurencijos taisyklių taikymo žemės ūkio sektoriui, visų pirma dėl BRO reglamento 209, 210, 169, 170 ir 171 straipsnių taikymo.
2. Ši ataskaita pagrįsta nacionalinių konkurencijos institucijų (toliau – NKI), valstybių narių ir privačių organizacijų Komisijai pateikta informacija, Europos Komisijos alyvuogių aliejaus, pasėlių kultūrų ir galvijienos sektoriaus gamintojų organizacijų (2017 m.) ir tarpšakinių organizacijų (2016 m.) tyrimais.
3. Žemės ūkio sektorius apima produktus, išvardytus BRO reglamento 1 straipsnio 2 dalyje ir I priede.
4. Ataskaita apima laikotarpį nuo 2014 m. sausio 1 d. iki 2017 m. vidurio, kiek tai susiję su BRO reglamento nuostatomis, leidžiančiomis nukrypti nuo konkurencijos taisyklių, ir nuo 2012 m. sausio 1 d. iki 2017 m. vidurio apibūdinant antimonopolinius tyrimus (toliau – laikotarpis)². Komisijos tarnybų darbiniame dokumente pateikiama papildoma informacija apie nukrypti leidžiančias nuostatas ir antimonopolinius tyrimus.

1.1. Sąjungos konkurencijos taisyklės

5. **Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 101 straipsniu** draudžiami dviejų ar daugiau nepriklausomų rinkos dalyvių susitarimai, kuriais ribojama konkurencija. Tai visų pirma kainų nustatymo susitarimai, kuriais panaikinamos paskatos gerinti gamybą ir kurie yra sunkūs pažeidimai. SESV 101 straipsnio 3 dalyje numatyta, kad susitarimams netaikomas 101 straipsnio 1 dalies draudimas, jeigu jais sukuriama objektyvi ekonominė nauda, kuri nusveria neigiamą konkurencijos ribojimo poveikį, pvz., padedama tobulinti prekių gamybą ar paskirstymą kartu sudarant sąlygas vartotojams sąžiningai dalytis gaunama nauda. Be to, ribojimas turi būti būtinas, o konkurencija negali būti panaikinta. Patys veiklos vykdytojai vertina, ar yra tenkinamos SESV 101 straipsnio sąlygos³.

¹ 2013 m. gruodžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas (OL L 347, 2013 12 20, p. 671).

² 2004–2011 m. laikotarpis apžvelgtas [ataskaitoje dėl Europos konkurencijos institucijų vykdomo konkurencijos teisės vykdymo užtikrinimo ir rinkos stebėjimo veiklos maisto sektoriuje](#).

³ Rekomendacijų pateikta Europos Komisijos 2004 m. EB sutarties 81 straipsnio 3 dalies (dabar SESV 101 straipsnio 3 dalis) taikymo gairėse.

6. Žemės ūkio sektoriuje taip pat gali būti taikomos bendrųjų konkurencijos taisyklių išimtis, pvz., vadinamasis Specializacijos bendrosios išimties reglamentas (toliau – SBIR)⁴. Jeigu šalys bendrai gamina arba perdirba produktus ir bendros šalių rinkos dalys sudaro ne daugiau kaip 20 proc. atitinkamos perdirbtųjų produktų rinkos, pagal SBIR leidžiamas bendras tokių produktų pardavimas. Tai aktualu, pvz., kooperatyvams, kurie dažnai užsiima perdirbimo veikla.
7. **SESV 102 straipsniu** įmonėms draudžiama piktnaudžiauti dominuojančia padėtimi konkrečioje rinkoje, pvz., nustatant nesąžiningas kainas arba ribojant gamybą.

1.2. Sąjungos konkurencijos taisyklių taikymas žemės ūkio sektoriui

8. SESV nustatyta, kad žemės ūkio sektoriaus statusas yra ypatingas. SESV 42 straipsnyje numatyta, kad Sąjungos konkurencijos taisyklės žemės ūkio produktų gamybai ir prekybai taikomos tik tokiu mastu, kokį nustato Europos Parlamentas ir Taryba, laikydamiesi SESV 43 straipsnio 2 dalies nuostatų ir atsižvelgdami į 39 straipsnyje nustatytus penkis tikslus. Šie tikslai yra didinti našumą, pasiekti deramą žemės ūkiu besiverčiančios bendruomenės gyvenimo lygį, stabilizuoti rinkas, garantuoti pakankamą tiekimą ir užtikrinti vartotojams priimtinas kainas. Europos Teisingumo Teismas pripažįsta bendrosios žemės ūkio politikos viršenybę prieš Sutarties tikslus konkurencijos srityje⁵. Jis pripažįsta, kad veiksmingos konkurencijos išsaugojimas yra vienas iš bendros žemės ūkio politikos ir bendro rinkų organizavimo tikslų⁶.

2. NUOSTATOS, LEIDŽIANČIOS NUKRYPTI NUO SESV 101 STRAIPSNIO 1 DALIES

9. Sąjungos konkurencijos taisyklės taikomos žemės ūkio produktų gamybai ir prekybai jais, jeigu BRO reglamente nenurodyta kitaip (BRO reglamento 206 straipsnis). BRO reglamente numatytos su SESV 101 straipsnio taikymu susijusios nukrypti leidžiančios nuostatos, kurios taikomos visiems arba kai kuriems žemės ūkio sektoriams arba taikomos konkrečiomis aplinkybėmis.
10. Toliau pateiktoje diagramoje apibūdinta konkurencijos taisyklių ir nukrypti leidžiančių nuostatų sistema iki 2018 m. sausio 1 d.⁷

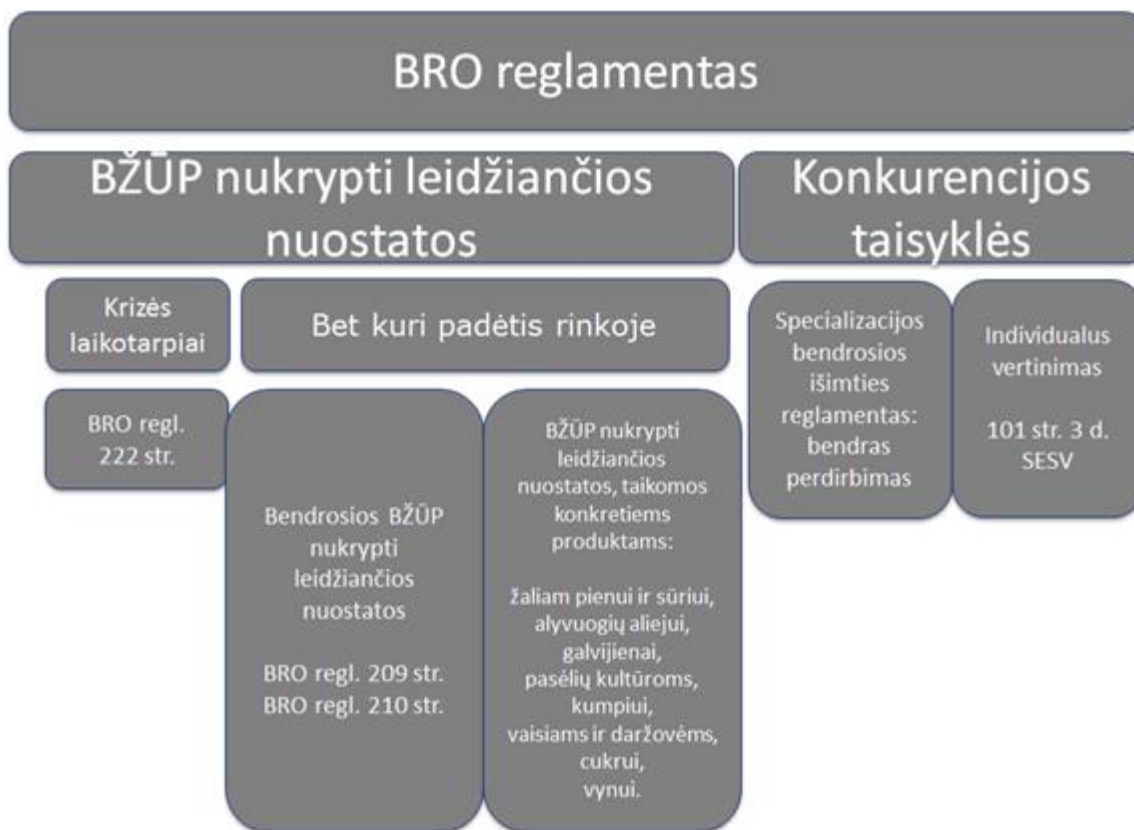
⁴ 2010 m. gruodžio 14 d. Komisijos reglamentas 1218/2010 dėl SESV 101 straipsnio 3 dalies taikymo tam tikrų rūšių specializacijos susitarimams (OL L 335, 2010 12 18, p. 43).

⁵ 1980 m. spalio 29 d. Sprendimas *Maizena*, 139/79, EU:C:1980:250, 23 punktas, 1994 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija prieš Tarybą*, C-280/93, EU:C:1994: 367, 61 punktas, 2013 m. rugsėjo 19 d. Sprendimas *Panellionios Szdesmos Viomichanion Metapoüisis Paknou*, C-373/11, EU: C: 201: 567, 39 punktas, ir naujausias priminimas 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendime *APVE ir kt.*, C-671/15, EU:C:2017:860, 37 punktas.

⁶ 2003 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Milk Marque ir National Farmers' Union*, C-137/00, EU:C:2003:429, 57 punktas, ir 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *APVE ir kt.*, C-671/15, EU:C:2017:860, 37 ir 48 punktai.

⁷ 2017 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/2393, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1305/2013 dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, (ES) Nr. 1306/2013 dėl bendros žemės ūkio politikos

1 diagrama
Konkurencijos taisyklės iki 2018 m. sausio 1 d.



11. Daugelis šių nukrypti leidžiančių nuostatų taikomos pripažintų gamintojų organizacijų (toliau – GO), kurių veikla apibūdinta BRO reglamento 152 straipsnyje, darbui; kitos taikomos ūkininkams ir ūkininkų asociacijoms (209 straipsnis), o BRO reglamento 210 straipsnis taikomas vertikaliam pripažintų tarpšakinių organizacijų bendradarbiavimui tiekimo grandinėje.
12. Konkrečiai dėl GO veiklos vaisių ir daržovių sektoriuje BRO reglamento 160 straipsnyje nustatyta, kad organizacijos gamintojai visą savo atitinkamą produkciją turi parduoti per GO. Komisijos deleguotojo reglamento (ES) 2017/891⁸ 11 straipsnyje nurodyta, kad pagrindinė GO veikla vaisių ir daržovių sektoriuje yra susijusi su jos narių produktų pasiūlos koncentravimu ir tiekimu rinkai. Neseniai nagrinėtoje byloje, susijusioje su vaisių ir daržovių GO, Europos Teisingumo Teismas konstatavo, kad tam tikromis sąlygomis SESV 101 straipsnis gali būti

finansavimo, valdymo ir stebėsenos, (ES) Nr. 1307/2013, kuriuo nustatomos pagal bendros žemės ūkio politikos paramos sistemas ūkininkams skiriamų tiesioginių išmokų taisyklės, (ES) Nr. 1308/2013, kuriuo nustatomas bendras žemės ūkio produktų rinkų organizavimas, ir (ES) Nr. 652/2014, kuriuo nustatomos išlaidų, susijusių su maisto grandine, gyvūnų sveikata ir gerove bei augalų sveikata ir augalų dauginamąja medžiaga, valdymo nuostatos (OL L 350, 2017 12 29, p. 15). „Omnibus“ reglamentu buvo pakeistas BRO reglamento 152 straipsnis įtraukiant aiškiai su konkurencija susijusią nukrypti leidžiančią nuostatą, skirtą visų sektorių GO / GOA.

⁸ OL L 138, 2017 5 25, p. 4.

netaikomas tam tikrai tokių GO veiklai (pvz., kiekių planavimui, kainų nustatymo politikos priėmimui)⁹. Iš valstybių narių metinių ataskaitų matyti, kad 2015 m. GO / GOA ES pardavė maždaug 50 proc. visos vaisių ir daržovių produkcijos.

13. GO ir GOA pripažinimą suteikia valstybės narės. Šiuo metu ES vaisių ir daržovių sektoriuje yra daugiau nei 1 700 pripažintų GO ir 60 GOA. Taip yra dėl to, kad veiksmų programų ES bendro finansavimo lėšos yra paskirstomos pripažintoms GO. Pieno sektoriuje yra maždaug 300 pripažintų GO ir 7 GOA. Kituose sektoriuose, visų pirma mėsos, alyvuogių aliejaus ir grūdų, yra maždaug 1 200 pripažintų GO ir devynios GOA¹⁰.
14. Nors ši ataskaita apima tik 4 punkte minimą laikotarpį, reikėtų paminėti **du pastarojo meto įvykius**.
15. Pirma, Europos Teisingumo Teismas byloje *Endives*¹¹ nusprendė, kad tokie veiksmai, kaip apimčių koordinavimas ir kainų nustatymo politika bei keitimasis neskelbtina komercine informacija tarp gamintojų organizacijų (GO) ir jų asociacijų (GOA), yra draudžiami pagal SESV 101 straipsnį. Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad tam tikromis sąlygomis SESV 101 straipsnis gali būti netaikomas tokiai konkrečių pripažintų GO ir gamintojų organizacijų asociacijų (GOA) veiklai. Nagrinėjami veiksmai turi būti visų pirma **griežtai būtini** ir **proporcingi** siekiant GO / GOA ES teisės aktais patiktų tikslų.
16. Antra, nuo 2018 m. sausio 1 d. BRO reglamento, iš dalies pakeisto „Omnibus“ reglamentu, 152 straipsnyje numatyta nuo SESV 101 straipsnio nukrypti leidžianti nuostata, skirta **pripažintoms GO / GOA**. Norėdamos taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą, GO / GOA turi integruoti bent vieną organizacijai priklausančių gamintojų veiklą (pvz., transportą, sandėliavimą), realiai vykdyti veiklą, koncentruoti pasiūlą ir narių produktus pateikti rinkai.

2.1. Bendrosios BRO su konkurencija susijusios nukrypti leidžiančios nuostatos

2.1.1. BRO reglamento 209 straipsnis

17. BRO reglamento 209 straipsnio 1 dalies 2 pastraipa, kurios formuluotė išliko panaši nuo 1962 m., yra bendroji nuo SESV 101 straipsnio 1 dalies nukrypti leidžianti nuostata, skirta kartu dirbantiems ūkininkams. Susitarimais **negali būti** i) trukdoma siekti SESV 39 straipsnyje nustatytų tikslų, ii) nustatytas įsipareigojimas taikyti vienodą kainą ir iii) panaikinama konkurencija. Kadangi ūkininkai patys vertina, ar nukrypti leidžianti nuostata taikoma susitarimui, nepranešdami valstybėms narėms

⁹ Žr. 15 punktą.

¹⁰ 2016 m. duomenys. Duomenys grindžiami valstybių narių teikiamomis ataskaitomis apie vaisių ir daržovių sektorių bei pieno sektorių. Kitų sektorių duomenis daugiausia sudaro preliminarūs duomenys, grindžiami valstybių narių atsakymais į 2017 m. Komisijos prašymą.

¹¹ 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *APVE ir kt.*, C-671/15, EU:C:2017:860, 43 ir paskesni punktai. Byla buvo susijusi su Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 nuostatomis.

arba Komisijai, Komisija neturi duomenų, kaip dažnai ūkininkai rėmėsi šia nukrypti leidžiančia nuostata. Konkurencijos tyrimuose šalys retai rėmėsi BRO reglamento 209 straipsniu.

18. **Nyderlandų** konkurencijos institucija atliko du tyrimus, susijusius su BRO reglamento 209 straipsnio pirmtaku – Reglamento (EB) Nr. 1234/2007 176 straipsniu. Atliekant vieną iš jų 2012 m. nacionalinė konkurencijos institucija (toliau – NKI) skyrė baudą žemės ūkio produktų gamintojų, didmenininkų ir perdirbėjų grupei už susitarimą, kuriuo buvo ribojamas baltaspalvių svogūnų auginimas. Be to, susitarimo šalys dalijosi informacija apie kainas, kad galėtų derinti kainas ir nustatyti didžiausią įmanomą kainą. Siekdami išlaikyti susitarimą, jie įsigijo keletą konkuruojančių svogūnų augintojų, kurie po įsigijimo nebeaugino baltaspalvių svogūnų. Šalys tvirtino, kad susitarimui gali būti taikoma nukrypti leidžianti nuostata, nes jis buvo reikalingas siekiant didinti našumą ir derlingumą bei nustatyti pagrįstas kainas. NKI nustatė, kad nukrypti leidžianti nuostata negalėjo būti taikoma, nes 1) šalys nepriklausė nacionalinei rinkos organizacijai; 2) metinėmis gamybos kvotomis siekta padidinti kainas, kad jos viršytų konkurencinį lygį, o susitarimas nepadėjo užtikrinti, kad prekės pasiektų vartotojus pagrįsta kaina, ir 3) susitarimuose buvo numatytas reikalavimas taikyti vienodas kainas.

2.1.2. BRO reglamento 210 straipsnis – tarpšakinių organizacijų (TŠO) susitarimai

19. BRO reglamento 210 straipsnyje nustatyta, kad pripažintos TŠO gali remtis nuostata, leidžiančia nukrypti nuo SESV 101 straipsnio 1 dalies. Jos apie savo susitarimus turi pranešti Komisijai ir, jeigu per du mėnesius nuo išsamaus pranešimo gavimo Komisija nenustato, kad jie yra nesuderinami su Sąjungos taisyklėmis, SESV 101 straipsnio 1 dalis nėra taikoma. Susitarimas negali būti susijęs su kainų ar kvotų nustatymu, dėl jo negali būti pasidalijama rinka arba kitaip iškraipoma konkurencija. Komisija iš TŠO gavo **du pranešimus** pagal šį straipsnį.
20. 2015 m. sausio mėn. Komisija neprieštaravo *Centre National Interprofessionnel de l'Economie Laitière (CNIEL)* susitarimui, kuriuo buvo nustatytos su tam tikromis pieno savybėmis susijusios kainų ribinės vertės. Kadangi pieno kaina priklauso nuo jo sudėties ir kokybės, CNIEL regioninės organizacijos skelbia įvairių pieno techninių specifikacijų reikšmes pagal skirtingus pieno parametrus (pvz., riebumą, pieno kilmę pagal galvijų rūšį, sveikatos ir higienos kriterijus), kurios lemia bazinei kainai taikomas priemokas arba nuobaudas. Pieno sektoriaus ūkininkai ir pieno supirkėjai gali savanoriškai savo sutartyse nurodyti paskelbtas ribines vertes ir susitarti dėl bazinei pieno kainai taikomos priemokos ar nuobaudos.
21. 2017 m. birželio mėn. Komisija neprieštaravo Prancūzijos tarpšakinės organizacijos *Comité national interprofessionnel de la pomme de terre (CNIPT)* susitarimui, kuriuo buvo nustatytas bulvių kainų rodiklis. Kainų rodiklis nustatomas pagal suvestinius duomenis apie tai, kaip ūkininkams anksčiau buvo atlyginama už tam tikras bulvių

veisles. Ši informacija skelbiama siekiant didinti tiekimo grandinės žinias. Bulvių augintojai ir supirkėjai savo individualiose sutartyse gali savanoriškai nurodyti paskelbtą kainų rodiklį.

22. Šiuo metu devyniose Europos Sąjungos valstybėse narėse yra **128 pripažintos tarpšakinės organizacijos**, kurių didžioji dauguma yra Prancūzijoje ir Ispanijoje (atitinkamai 65 ir 27 TŠO). Dauguma tarpšakinių organizacijų veiklą vykdo vyno bei vaisių ir daržovių sektoriuje¹².

2.2. BRO reglamente nustatytos konkrečioms sektoriams skirtos nukrypti leidžiančios nuostatos

2.2.1. Derybos dėl sutarčių

23. Šioje ataskaitoje nagrinėjamu laikotarpiu BRO reglamentas suteikė galimybę keturių sektorių – *alyvuogių aliejaus, galvijienos ir tam tikrų pasėlių kultūrų bei pieno ir pieno gaminių* – GO derėtis dėl tiekimo sutarčių, susijusių su narių atitinkamų produktų pardavimu. Visomis priemonėmis buvo sustiprinta ūkininkų pozicija derantis su galutinės grandies partneriais, tačiau sąlygos ir veikla, kurią buvo leista vykdyti pagal šias nuostatas, skiriasi.
24. Nuo 2012 m. pagal BRO reglamento 149 straipsnį pripažintos **pieno sektoriaus** GO, laikydamosi kiekybinių apribojimų, gali dalyvauti derybose dėl sutarčių ir neprivalo koncentruoti pasiūlos ir pateikti savo narių produktų rinkai arba integruoti joms priklausančių gamintojų efektyvumą didinančią veiklą. GO gali derėtis dėl žalio pieno pristatymo perdirbėjams kainos. Šios nuostatos įgyvendinimas buvo apibūdintas Komisijos 2014 ir 2016 m. ataskaitose¹³. Apie 2016 m. pagal kolektyvines sutartis pristatytus žalio pieno kiekius pranešė devynios valstybės narės. Kolektyvinėse sutartyse numatytas kiekis sudarė 22,8 mln. tonų, arba 15 proc. viso 2016 m. ES pristatyto pieno kiekio. BRO reglamento 149 straipsnio konkrečiai pieno sektoriui taikoma nukrypti leidžianti nuostata vis dar taikoma.
25. Nuo 2014 m. pagal BRO reglamento 169, 170 ir 171 straipsnius gamintojai per pripažintas **alyvuogių aliejaus, galvijienos ir pasėlių kultūrų sektorių** GO galėjo bendrai parduoti žemės ūkio produktus ir vykdyti su pardavimu susijusią veiklą. GO, laikydamosi kiekybinių apribojimų, gali derėtis dėl tiekimo sutarčių su sąlyga, kad ji koncentruoja pasiūlą ir pateikia rinkai savo narių produktus. Be to, ji turi integruoti bent vieną jai priklausančių gamintojų veiklą, kuri turėtų gerokai padidinti efektyvumą. 2015 m. Komisija priėmė šių nuostatų taikymo gaires¹⁴. Nuo 2018 m. sausio 1 d. nuostatos buvo panaikintos Reglamentu (ES) 2017/2393. Nors nukrypti leidžiančios nuostatos, skirtos alyvuogių aliejaus, galvijienos ir tam tikrų pasėlių kultūrų sektoriams, yra panaikintos, jos ir toliau yra teisiškai svarbios tai veiklai, kuri

¹² Valstybių narių metinės ataskaitos ir „Arcadia“ / „LEI Wageningen“ tyrimas.

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

¹⁴ Komisijos pranešimas (OL C 431, 2015 12 22, p. 1).

buvo vykdoma iki „Omnibus“ reglamento dalinių pakeitimų įsigaliojimo 2018 m. sausio 1 d.

26. GO, norėdama pasinaudoti šiems trimis sektoriams skirta nukrypti leidžiančia nuostata, turi nurodyti savo valstybės narės kompetentingai institucijai produkto, kuriam taikoma nukrypti leidžianti nuostata, kiekį. Valstybė narė turi informuoti Komisiją. Nuo BRO reglamento įsigaliojimo Komisija nėra gavusi tokių pranešimų.
27. 2017 m. Komisija pradėjo gamintojų organizacijų ir jų veiklos šiuose trijuose sektoriuose tyrimą. Iš jo **rezultatų** matyti, kad nepripažintų GO / GOA yra gerokai daugiau nei pripažintų GO / GOA. Alyvuogių aliejaus sektoriuje iš viso yra maždaug 1 400 pripažintų ir nepripažintų GO ir GOA, galvijienos sektoriuje – maždaug 800 ir pasėlių kultūrų sektoriuje – maždaug 1 600.
28. Iš **rezultatų** taip pat matyti, kad maždaug du trečdaliai GO ir GOA dalyvauja derybose dėl sutarčių ir kad beveik visos tai darančios GO ir GOA taip pat vykdo bent vieną efektyvumą didinančią veiklą, kaip numatyta BRO reglamento 169–171 straipsniuose, iš kurių dažniausiai vykdoma efektyvumo didinimo veikla yra kokybės kontrolė, platinimas / transportas ir išteklių išsigijimas. GO šią efektyvumo didinimo veiklą vykdo visų pirma todėl, kad mano, jog tokia veikla stiprina jų poziciją derantis su supirkėjais. Nė viena GO nėra įvykdžiusi visų administracinių reikalavimų (pripažinimo ir pranešimo apie suderėtus kiekius), kad galėtų taikyti nukrypti leidžiančią nuostatą.

2.2.2. Kitiems sektoriams skirtos nukrypti leidžiančios nuostatos, įskaitant kovos su krize priemones

29. BRO reglamento 150 ir 172 straipsniuose nustatyta, kad GO gali susitarti **pasiūla pritaikyti prie paklausos** ir užtikrinti tam tikrų produktų pridėtinę vertę ir kokybę. Remdamosi BRO reglamento 150 straipsniu, **Prancūzija** taiko pasiūlos valdymo priemones **aštuonių SKVN / SGN sūrių¹⁵**, o **Italija** – **keturių sūrių** pasiūlai. Analogiška galimybė, numatyta BRO reglamento 172 straipsnyje, SKVN / SGN kumpio pasiūlos atžvilgiu kol kas pasinaudojo tik **Italija**. **Prancūzija (17 atvejų) ir Ispanija (1 atvejis)** pranešė Komisijai nustačiusios **vyno** pardavimo taisykles, skirtas pasiūlai reguliuoti, pagal BRO reglamento 167 straipsnį.
30. Komisijos deleguotajame reglamente (ES) 2016/1166¹⁶ numatyta, kad **cukraus sektoriuje** cukraus perdirbėjai ir cukrinių runkelių augintojai gali susitarti tam tikromis sąlygomis tarpusavyje dalytis verte ir nuostoliais. Dalijimosi verte sąlyga yra neprivaloma ir dėl jos tuo pat metu turėtų susitarti tik vienas cukraus perdirbėjas (t. y. negalimas kelių perdirbėjų bendradarbiavimas) ir runkelių augintojai. Šalys

¹⁵ SKVN – saugoma kilmės vietos nuoroda ir SGN – saugoma geografinė nuoroda.

¹⁶ 2016 m. gegužės 17 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2016/1166 dėl runkelių pirkimo cukraus sektoriuje nuo 2017 m. spalio 1 d. sąlygų.

negali nustatyti runkelių kainų. Dalijimasis verte taikomas dažnai, t. y. numatytas 35 iš 42 sektoriaus susitarimų¹⁷, apie kuriuos Komisija gavo informacijos.

31. BRO reglamento 33 straipsnyje numatyta galimybė **vaisių ir daržovių sektoriaus gamintojų organizacijoms įgyvendinti įvairias priemones pagal veiksmų programas, be kita ko, gamybos planavimo ir kovos su krize priemones**. Šios priemonės bendrai finansuojamos ES. 2015 m. ES finansinė pagalba kovos su krize priemonėms sudarė 50 mln. EUR.
32. BRO reglamento 222 straipsnyje numatyta, kad didelio rinkos pusiausvyros sutrikimo atveju visų žemės ūkio sektorių **pripažintos GO / GOA ir TŠO** gali sudaryti **susitarimus ne ilgesniam kaip šešių mėnesių laikotarpiui**, kuris gali būti pratęstas vieną kartą. Tokias kovos su krize priemones, skirtas, pvz., produktams pašalinti iš rinkos, Komisija leido taikyti pieno krizės atveju nuo 2016 m. balandžio mėn. iki 2017 m. balandžio mėn. Komisija negavo jokios informacijos, kad šiuo leidimu buvo pasinaudota.

2.3. SESV 101 straipsnio 3 dalis

33. Nepriklausomų gamintojų sudarytiems susitarimams, pvz., dėl kiekių ir pardavimo, gali būti taikoma SESV 101 straipsnio 3 dalyje nustatyta išimtis, jeigu yra tenkinamos 5 punkte aprašytos sąlygos.
34. 2013 m. **Latvijos NKI**, atlikdama *ex officio* tyrimą, vertino dviejų pieno kooperatyvų bendro perdirbimo susitarimą, kuriame buvo numatytas žalio pieno kainų nustatymas pagal nacionalinę konkurencijos teisę (lygiavertę SESV 101 straipsnio 3 daliai). NKI nustatė, kad susitarimui gali būti taikoma išimtis, nes buvo tenkinamos visos sąlygos.
35. 2013 m. **Prancūzijos NKI**, gavusi skundą, pradėjo tyrimą ir skyrė baudą penkiems kiaulių skerdejams už susitarimą dėl kiaulienos kiekių, įsigyjamų iš kiaules auginančių ūkininkų. Susitarimu buvo siekiama sumažinti ūkininkams mokamas kainas. NKI taip pat skyrė baudą skerdejų asociacijai už tai, kad ji savo nariams išsiuntė nurodymus dėl kainų. Baudos buvo skirtos ir septynioms skerdykloms, skerdejų asociacijai ir aukcionų rinkos supirkėjų federacijai už kolektyvinį susitarimą dėl bazinės kainos, mokėtinos ūkininkams. Dėl pastarojo pažeidimo šalys teigė, kad jų susitarimui gali būti taikoma SESV 101 straipsnio 3 dalyje nustatyta išimtis. NKI priėjo prie išvados, kad net jeigu šalys galėtų įrodyti, kad bazinės kainos nustatymas prisidėjo prie mėsos gamybos gerinimo, kitos sąlygos nebuvo įvykdytos, nes nustatyta bazinė kaina neskatino ekonominės pažangos, o tokie veiksmai neleido vartotojams gauti teisingos sukuriamos naudos dalies.

¹⁷ Tai runkelių augintojų arba jų organizacijų ir cukraus perdirbėjų arba jų organizacijų susitarimai, sudaromi prieš atskirą pristatymo sutartį (BRO reglamento 125 straipsnis).

3. KONKURENCIJOS INSTITUCIJŲ TYRIMAI ŽEMĖS ŪKIO SEKTORIJE

36. Nuo 2012 m. sausio 1 d. iki 2017 m. vidurio (toliau – laikotarpis) Europos konkurencijos institucijos¹⁸ užbaigė maždaug **126 tyrimus**, dar maždaug **41 tyrimas** yra nebaigtas, taigi iš viso buvo pradėti **167 tyrimai**. Daugiausia tyrimų atliko **Austrijos** (24), **Danijos** (22), **Graikijos** (21) NKI ir **Europos Komisija** (22).

3.1. Pagrindinės tirtos produktų kategorijos

37. Konkurencijos institucijų tyrimai apima įvairiausius žemės ūkio produktus, tačiau dažniausiai tyrimai buvo atliekami dėl šių produktų kategorijų: **pienas ir pieno gaminiai** (34 proc.), **mėsa** (19 proc.), **vaisiai ir daržovės** (12 proc.) ir **grūdai** (10 proc.). Be to, buvo atlikta tyrimų, susijusių su **aliejingosiomis sėklomis, aliejais ir riebalais** (5 proc.), **cukrumi** (5 proc.) ir **ryžiais** (2 proc.).

38. Konkurencijos institucijų nustatyti pažeidimai, dėl kurių buvo skirtos finansinės nuobaudos, susiję su įvairiausiais žemės ūkio produktais, įskaitant: **pieną ir pieno gaminius** (26 proc.), **vaisius ir daržoves** (22 proc.), **mėsą apskritai** (16 proc.), **aliejingąsias sėklas, aliejus ir riebalus** (10 proc.), **kitus produktus, pvz., natūralų actą, vyną, grūdus, vyną, medvilnę, cukrų** (26 proc.).

3.2. Tiriamieji subjektai

39. Subjektai, dėl kurių konkurencijos institucijos atliko tyrimus, yra: **perdirbėjai** (36 proc.), **mažmenininkai** (15 proc.), **kitų rūšių asociacijos** (11 proc.), **žemės ūkio produktų gamintojai** (9 proc.), **didmenininkai** (9 proc.), **žemės ūkio produktų gamintojų organizacijos** (9 proc.), **bendros ūkininkų asociacijos** (9 proc.), **kiti** (7 proc.), **gamintojų organizacijų asociacijos** (4 proc.).

40. Subjektai, dėl kurių konkurencijos institucijos priėmė sprendimus dėl konkurencijos taisyklių pažeidimo, yra: **perdirbėjai** (39 proc.), **mažmenininkai** (26 proc.), **didmenininkai** (12 proc.), **kitų rūšių asociacijos** (7 proc.), **žemės ūkio produktų gamintojai** (5 proc.), **žemės ūkio produktų gamintojų organizacijos** (4 proc.), **kiti** (4 proc.), **gamintojų organizacijų asociacijos** (3 proc.).

41. Perdirbėjai yra subjektai, dėl kurių dažniausiai atliekami tyrimai. Pavyzdžiui, 2014 m. **Vokietijos** NKI skyrė baudą trimis pagrindiniams Vokietijos cukraus perdirbėjams už sudarytą „teritorinį kartelį“, dėl kurio jie cukrų Vokietijoje parduodavo tik atitinkamose vietos pardavimo zonose. Be to, jie susitarė dėl kainų ir parduodamų kiekių. Buvo siekiama nustatyti kuo didesnes kainas. Kitais dviem *ex officio* tyrimo atvejais **Prancūzijos** ir **Vokietijos** NKI 2012 ir 2013 m. atitinkamai skyrė baudas 17 ir 22 dideliems grūdų malūnams už bendrą susitarimą dėl pardavimo kainų, parduoti skirtų kiekių ir kiekvieno malūno aptarnautinų klientų. Kitas *ex officio* tyrimo pavyzdys yra 2012 m. atvejis, kai **Graikijos** NKI skyrė baudą paukštienos perdirbėjams (privačioms įmonėms, kooperatyvams ir gamintojų

¹⁸ Konkurencijos institucijoms priskiriama tiek Europos Komisija, tiek ES nacionalinės konkurencijos institucijos.

asociacijoms) už bendrai nustatytas produkcijos pardavimo kainas ir kliudymą importuoti viščiukus.

3.3. Pagrindiniai tyrimų šaltiniai

42. Kalant apie **tyrimų ištakas**, konkurencijos institucijos daugumą tyrimų pradėjo gavusios **skundus** (iš tiekėjų, konkurentų arba klientų). Institucijos kitus tyrimus pradėjo savo iniciatyva iš rinkos informacijos sužinojusios apie galimus antikonkurencinius veiksmus.

3.4. Skundų pateikėjų rūšys

43. Skundų pateikėjai yra įvairūs ir iš esmės yra: **žemės ūkio produktų gamintojai (23 proc.), perdirbėjai(19 proc.), kiti (15 proc.), žemės ūkio produktų gamintojų organizacijos (13 proc.), fiziniai asmenys (7 proc.), didmenininkai (5 proc.), mažmenininkai(5 proc.), kitų rūšių asociacijos (5 proc.), gamintojų organizacijų žemės ūkio asociacijos (3 proc.), vietos valdžios institucijos (3 proc.), bendros ūkininkų asociacijos (2 proc.)**.
44. Matyti, kad skundus dažniausiai teikia žemės ūkio produktų gamintojai atskirai arba su partneriais. Pažeidimų nustatyta tik atlikus maždaug ketvirtadalį šioje ataskaitoje apžvelgiamų tyrimų. Ši proporcija yra mažesnė, kai tyrimai atliekami gavus žemės ūkio produktų gamintojų skundus: iš **25 tyrimų**, kurie buvo pradėti nagrinėjamu laikotarpiu gavus žemės ūkio produktų gamintojų pateiktus skundus, tik atlikus **4 tyrimus** priimtas sprendimas dėl nustatyto pažeidimo. Dažnai žemės ūkio produktų gamintojai apie savo skundus viešai paskelbia tuo metu, kai juos pateikia konkurencijos institucijoms, ir taip sumažina galimybes valdžios institucijoms surinkti galimų pažeidimų įrodymų.
45. Vis dėlto konkurencijos institucijos nustatė keletą veiksnių, kurie darė tiesioginę žalą ūkininkams. Pavyzdžiui, gavusi skundą, **Ispanijos NKI** skyrė baudas supirkėjams, kurie sutiko ūkininkams mokėti mažesnes kainas už žalią pieną ir tarpusavyje pasiskirstė ūkininkus. Dar vienas pavyzdys – gavusi skundą, **Prancūzijos NKI** skyrė baudas gyvų kiaulių supirkėjams, nes jie susitarė dėl kiekių, kuriuos planavo įsigyti iš ūkininkų, siekdami sumažinti už gyvulius mokamas kainas. Pavyzdžiui, NKI įsikišo, kad sušvelnintų dominuojančių kooperatyvų ūkininkams nustatytas išimtinumo sąlygas. Tokiais atvejais konkurencijos institucijos sudarė sąlygas ūkininkams tiekti žalią pieną (Švedijoje) ir cukrinius runkelius (Prancūzijoje) keliems perdirbimo kooperatyvams, tokiu būdu suteikdamos daugiau galimybių gamintojams nustatyti didesnes kainas ir leisdamos jiems padidinti gamybą (pavyzdžiui, cukrinių runkelių kvotų panaikinimo metu).

3.5. Tyrimų rezultatai

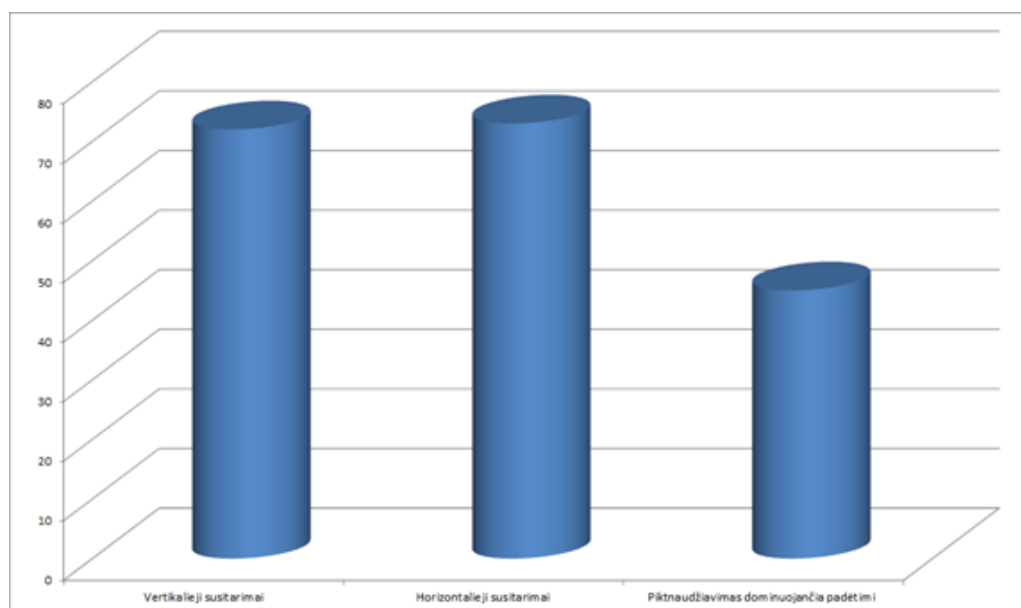
46. Antikonkurencinių tyrimų žemės ūkio sektoriuje, kurie buvo užbaigti nagrinėjamu laikotarpiu, rezultatai buvo keturių skirtingų rūšių:

- a. **sprendimai dėl pažeidimo su baudomis**, t. y. konkurencijos institucijos pareikalavo, kad subjektas nutrauktų pažeidimą ir sumokėtų piniginę baudą (maždaug pusė užbaigtų tyrimų);
- b. **sprendimai dėl pažeidimo be baudų**, t. y. konkurencijos institucijos pareikalavo, kad subjektas nutrauktų pažeidimą, bet neskyrė piniginės baudos (keletas užbaigtų tyrimų);
- c. **sprendimai dėl įsipareigojimų**, t. y. konkurencijos institucijos nenusprendė, ar padarytas pažeidimas, ir priėmė sprendimą, kuriuo tiriamojo subjekto pasiūlytas įsipareigojamas tampa teisiškai privalomas, todėl išsklaidomos visos galimos abejonės (keletas užbaigtų tyrimų);
- d. **tyrimų nutraukimas nepriėmus sprendimo**, t. y. konkurencijos institucijos nutraukė tyrimą preliminariame jo etape dėl nepakankamų įrodymų (į šiuos tyrimus turi būti įtraukti skundų atmetimo atvejai), nes būtinais įrodinėjimo pareigai įvykdyti reikalingos neproporcingos pastangos arba dėl poreikio nustatyti prioritetus (maždaug pusė užbaigtų tyrimų).

3.6. Tirtų pažeidimų rūšys

1 pav.

Pagrindinių rūšių pažeidimų, tirtų nuo 2012 01 iki 2017 06, skaičius¹⁹



47. Europos konkurencijos institucijos tyrė **vertikaliuosius susitarimus (38 proc.** tyrimų per laikotarpį), t. y. skirtinguose gamybos lygmenyse veiklą vykdančių subjektų susitarimus. Pavyzdžiui, NKI tyrė perdirbėjų ir mažmenininkų susitarimus dėl minimalios mažmeninės kainos nustatymo, pvz., vienas atvejis **Slovakijoje** buvo

¹⁹ Bendras konkurencijos institucijų atliktų tyrimų skaičius ir pagrindinių pažeidimų rūšių skaičius nesutampa, nes kai kurie tyrimai susiję su daugiau nei vienos rūšies pažeidimais (pavyzdžiui, vertikaliuoju ir horizontaliuoju susitarimu).

susijęs su pieno gaminiais, trys atvejai **Bulgarijoje** buvo susiję su saulėgražų aliejumi. **Austrijos** NKI užbaigė 23 tyrimus dėl perdirbėjų ir mažmenininkų susitarimų dėl minimalių pieno, mėsos ir miltų gaminių mažmeninių kainų. Buvo atvejų, kai konkurencijos institucijos nusprendė, kad pažeidimas buvo mažai tikėtinas, ir todėl tyrimą užbaigė. Pavyzdžiui, **Kroatijos** NKI pradėjo tyrimą, gavusi skundą dėl pieno gamintojų ir pieno perdirbėjų atstovų susitarimo dėl pieno pirkimo kainos skaičiavimo. NKI nustatė, kad derybos ir susitarimai dėl pieno pirkimo kainų nėra laikomi problemineis pagal konkurencijos taisykles.

48. Europos konkurencijos institucijos tyrė **horizontaliuosius susitarimus**, t. y. dviejų arba daugiau faktinių arba potencialių konkurentų susitarimus (**38 proc.**), pvz., gamintojų susitarimus, kuriais nustatoma žemės ūkio produkto kaina. Pavyzdžiui, atlikusi *ex officio* tyrimą, **Kipro** NKI nustatė, kad gamintojų organizacijų žemės ūkio asociacija pažeidė konkurencijos taisykles sudarydama su ūkininkais, kurie priklauso asociacijai, žalio karvių pieno platinimo susitarimus, kuriuose buvo numatytos specialios žalio pieno kainos nustatymo sąlygos. Buvo atvejų, kai konkurencijos institucijos nusprendė, kad pažeidimas buvo mažai tikėtinas, ir todėl tyrimą užbaigė. Pavyzdžiui, **Lenkijos** NKI užbaigė skundo tyrimą dėl nepakankamų įrodymų, kad perdirbėjų perkamų pramoninių obuolių kainos keitėsi (t. y. mažėjo) tuo pat metu ir palyginti greitai dėl kainų nustatymo susitarimo.
49. Be to, konkurencijos institucijos tyrė susitarimus, kurie buvo **tiesk vertikalieji, tiesk horizontalieji**, nes buvo susiję su keliais tiekimo grandinės lygmenimis, o kiekvienu lygmeniu su keliais, o kartais ir visais, konkurentais. Pavyzdžiui, 2015 m. **Europos Komisija** *ex officio* tyrė susitarimus, kuriuos nacionalinės žemės ūkio produktų gamintojų asociacijos viešai paskelbė sudariusios su nacionalinėmis perdirbėjų asociacijomis ir nacionalinėmis mažmenininkų asociacijomis **Prancūzijoje**. Susitarimais buvo siekiama padidinti kai kurių pieno ir mėsos gaminių kainas bei trukdyti juos tiekti kitų valstybių narių gamintojams reikalaujant, kad mažmenininkai įsipareigotų 100 proc. atitinkamų gaminių įsigyti Prancūzijoje. Komisijos intervencija užtikrino, kad Prancūzijos prekybos centrų lentynose būtų ne tik prancūziškų gaminių, ir tokiu būdu užkirto kelią žalingam visų vidaus rinkos ūkininkų atsakomųjų veiksmų ciklui, todėl bylos buvo užbaigtos. Keletas NKI tyrė panašius susitarimus.
50. Konkurencijos institucijos taip pat tyrė galimą dominuojančių veiklos vykdytojų **piktnaudžiavimą (24 proc.)**. Tokį piktnaudžiavimą daugiausia sudarė konkurentų išstūmimo strategijos, pavyzdžiui, išimtinumo įsipareigojimai, minimalaus pirkimo įsipareigojimai, atsisakymas tiekti ir vadinamasis išnaudotojiškas piktnaudžiavimas, pvz., nepagrįsti sutartiniai įsipareigojimai. Buvo atvejų, kai konkurencijos institucijos nustatė, kad dominuojančios įmonės piktnaudžiavo savo dominuojančia padėtimi, pavyzdžiui, atsisakydamos tiekti savo produktus tam tikriems klientams. 2012 m. pradėjusi tyrimą pagal gautą skundą, **Suomijos** NKI pasiūlė skirti baudą pienininkystės kooperatyvui už piktnaudžiavimą dominuojančia padėtimi parduodant šviežią pieną dirbtinai mažomis kainomis. NKI nustatė, kad kooperatyvas mažomis

kainomis siekė išstumti visus kitus perdirbėjus, įskaitant mažas pienines, iš rinkos, kad dominuojantis perdirbėjas taptų vieninteliu pieno perdirbėju rinkoje ir tada galėtų vėl padidinti kainas.

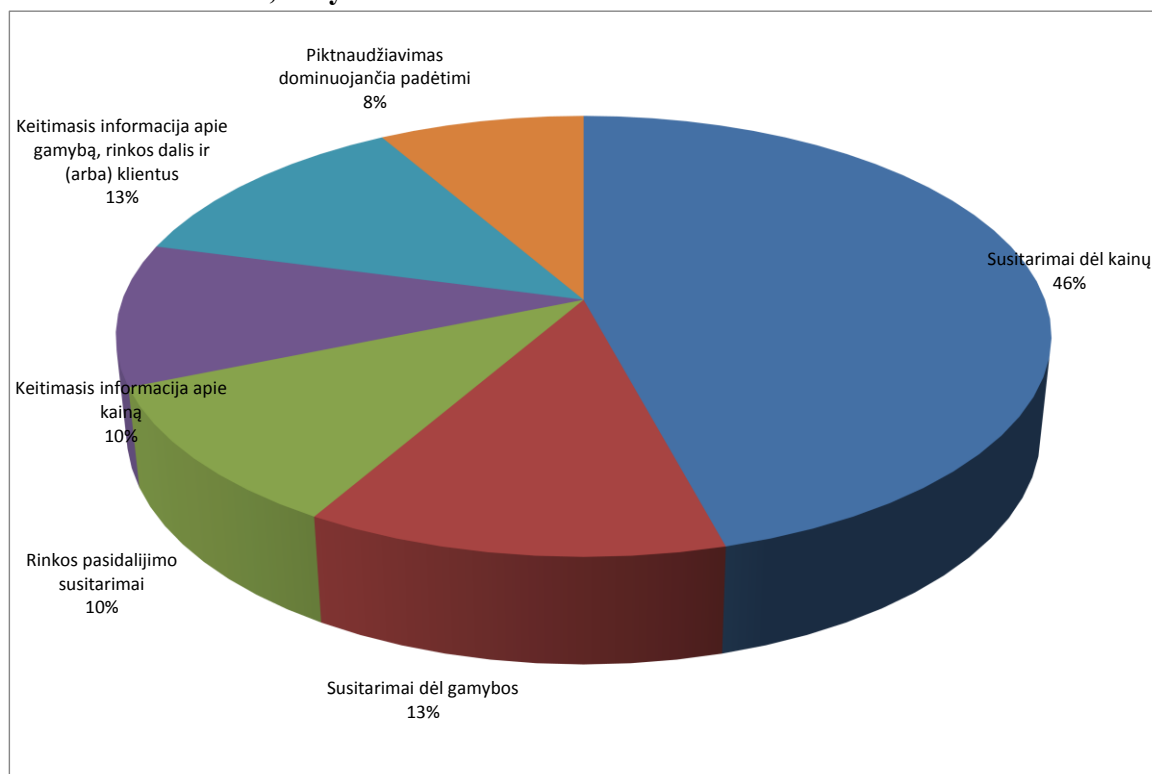
51. Visi atvejai, kai konkurencijos institucijos nustatė dominuojančių veiklos vykdytojų piktnaudžiavimą, yra susiję su pieno ir pieno gaminių sektoriumi.
52. Kai kurie tyrimai buvo nutraukti dėl nepakankamų įrodymų. Pavyzdžiui, Švedijos NKI užbaigė tyrimą, nes negavo pakankamai įrodymų, susijusių su skundu, kad dominuojanti įmonė moka mažmenininkams, kad jie neparduotų konkurentų produktų.

3.7. Nustatytų pažeidimų rūšys

53. Konkurencijos institucijos nustatytų pažeidimų rūšis galima suskirstyti taip: **susitarimai dėl kainų (46 proc.)**, **susitarimai dėl gamybos (13 proc.)**, **keitimasis informacija apie gamybą, rinkos dalis ir klientus (13 proc.)**, **rinkos pasidalijimo susitarimai (10 proc.)**, **keitimasis informacija apie kainą (10 proc.)**, **piktnaudžiavimas dominuojančia padėtimi**, įskaitant konkurentų išstūmimo strategijas, pavyzdžiui, agresyvias kainas, antikoncepcines nuolaidas, per dideles ir netinkamas kainas (**8 proc.**). Daugeliu atveju konkurencijos institucijos nustatė, kad tuo pat metu buvo padaryti keli pažeidimai.

2 pav.

Pagrindinės pažeidimų, kuriuos konkurencijos institucijos nustatė nuo 2012 01 iki 2017 06, rūšys



3.8. Konsultavimas ir stebėsenos veikla

54. Konkurencijos institucijos taip pat teikia konsultacijas dėl konkurencijos taisyklių taikymo. Nagrinėjamu laikotarpiu NKI gavo 46 tokius **prašymus suteikti konsultacijas** žemės ūkio sektoriuje. Prašymus suteikti konsultacijas pateikia veiklos vykdytojai, taip pat valdžios institucijos, pvz., dėl naujų teisės aktų.
55. Svarbią NKI darbo dalį sudaro stebėsenos veikla. Nagrinėjamu laikotarpiu NKI atliko 53 **stebėsenos ir susijusių veiksmus** dėl konkurencijos taisyklių taikymo žemės ūkio sektoriuje. Toks darbas paprastai apima sektorių tyrimus, ataskaitų priėmimą ir propagavimą.