

S 57/01-366/03

V Brně dne 6. února 2003

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže ve správním řízení č.j. S 57/01, zahájeném dne 11. července 2001 podle § 18 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v platném znění, a § 15 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, v souladu s § 21 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, na návrh účastníků řízení, jimiž jsou společnosti **Südzucker Aktiengesellschaft Mannheim/Ochsenfurt**, se sídlem Maximilianstrasse 10, SRN, a **Raffinerie Tirlemontoise S.A.**, se sídlem 182 avenue de Tervuren, Brusel, Belgie, ve správním řízení zastoupené JUDr. Pavlem Marcem, LL.M., advokátem, se sídlem Klimentská 10, Praha 1, na základě substituční plné moci ze dne 20. ledna 2003, ve věci povolení spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 a násl. zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, na základě nového projednání v návaznosti na rozhodnutí předsedy Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže č.j. R 30/2002, R 31/2002 ze dne 20. prosince 2002, vydává toto

r o z h o d n u t í :

Spojení soutěžitelů **Südzucker Aktiengesellschaft Mannheim/Ochsenfurt**, se sídlem Mannheim, Maximilianstrasse 10, SRN, a **Saint Louise Sucre S.A.**, se sídlem Paříž, Francie, ke kterému dochází ve smyslu § 12 odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, na základě smluv o koupi akcií uzavřených dne 29. června 2001, tj. smlouvy o koupi akcií mezi společnostmi Inveparco S.A., se sídlem 1 rue de Namur, Lucemburk, Lucembursko, a Société Civile Franklin, se sídlem 23-25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie, jako prodávajícími, a společností **Raffinerie Tirlemontoise S.A.**, se sídlem 182 avenue de Tervuren, Brusel, Belgie, jako kupujícím, a dále smlouvy o koupi akcií mezi společnostmi Worms & Cie, se sídlem 25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie, jako prodávajícím, a společností **Raffinerie Tirlemontoise S.A.**, se sídlem 182 avenue de Tervuren, Brusel, Belgie, jako kupujícím, v jejichž důsledku společnost **Raffinerie Tirlemontoise S.A.**, se sídlem 182 avenue de Tervuren, Brusel, Belgie, která je společností kontrolovanou společností **Südzucker Aktiengesellschaft Mannheim/Ochsenfurt**, se sídlem Mannheim, Maximilianstrasse 10, SRN, získá akcie představující 100 % základního kapitálu společnosti **Financiere Franklin Roosevelt**, se sídlem 23-25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie, která kontroluje společnost **Saint Louise Sucre S.A.**, se sídlem Paříž, Francie, a tím společnost **Südzucker Aktiengesellschaft Mannheim/Ochsenfurt**, se sídlem Mannheim, Maximilianstrasse 10, SRN, získá možnost nepřímo kontrolovat společnost **Saint Louise Sucre S.A.**, se sídlem Paříž, Francie, se dle § 17 odst. 2 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže,

n e p o v o l u j e

O d ů v o d n ě n í :

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „Úřad“) obdržel dne 11. července 2001 návrh na zahájení řízení ve věci povolení spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 odst. 3 zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže (dále jen „zákon“), který podaly společnost Südzucker Aktiengesellschaft Mannheim/Ochsenfurt, se sídlem Mannheim, Maximilianstrasse 10, SRN (dále jen „Südzucker“), a společnost Raffinerie Tirlemontoise S.A., se sídlem 182 avenue de Tervuren, Brusel, Belgie (dále jen „RT“).

Dne 9. května 2002 vydal Úřad rozhodnutí č.j. S 57/01-1746/02, kterým předmětné spojení soutěžitelů nepovolil.

Ve stanovené lhůtě 15 dnů účastníci řízení proti tomuto rozhodnutí podali rozklad. Dne 20. prosince 2002 vydal předseda Úřadu rozhodnutí o rozkladu č.j. R 30/2002, R 31/2002, kterým zrušil rozhodnutí Úřadu č.j. S 57/01-1746/02 a vrátil věc správnímu orgánu, který jej vydal, k novému projednání a rozhodnutí. Rozhodnutí předsedy Úřadu nabylo právní moci dne 7. ledna 2003.

Podle rozhodnutí předsedy Úřadu bylo důvodem pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí zejména neprovedení účastníky řízení navržených důkazů, respektive neodůvodnění jejich neprovedení, zkrácení práva účastníků řízení na seznámení se s podklady rozhodnutí v jejich úplné podobě, z výjimkou údajů skutečně tvořících předmět obchodního tajemství osob od účastníků řízení odlišných, a nedostatečné vypořádání se s účastníky řízení navrženými závazky ve smyslu ustanovení § 17 odst. 3 zákona.

Z podkladů a listin, které jsou součástí návrhu na zahájení řízení vyplývá, že ke spojení soutěžitelů má dojít na základě nabytí kontroly ze strany společnosti Südzucker nad společností Saint Louise Sucre S.A., se sídlem Paříž, Francie (dále jen „SLS“), a to nákupem akcií společnosti Financiere Franklin Roosevelt, se sídlem 23-25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie (dále jen „FFR“), která drží 100 % akcií společnosti SLS, na základě smluv o koupi akcií uzavřených mezi společnostmi Inveparco S.A., se sídlem 1 rue de Namur, L-2211 Lucemburk, Lucembursko, a Société Civile Franklin, se sídlem 23-25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie (dále jen „SCF“), a dále společností Worms & Cie, se sídlem 25 avenue Franklin-D.-Roosevelt, Paříž, Francie (dále jen „Worms“), na straně jedné jako prodávajícími, a společností RT, na straně druhé jako kupujícími, přičemž společnost RT je kontrolována společností Südzucker.

Skutečnost, že Úřad obdržel návrh na povolení spojení soutěžitelů, byla zveřejněna v Obchodním věstníku č. 30/01 ze dne 25. července 2001 současně se zveřejněním výzvy k podání případných námitek proti předmětnému spojení soutěžitelů. Ve stanovené lhůtě 5 dnů Úřad žádnou připomínku k uvedenému spojení soutěžitelů neobdržel. Úřad, ve snaze využít všechny dostupné způsoby k získání potřebných informací k objektivizaci stavu na předmětném trhu s cukrem, vyzval dále některé subjekty, především soutěžitele na trhu s cukrem, odběratele a zpracovatele cukru, relevantní profesní komory a sdružení aj., k poskytnutí stanovisek k předmětnému spojení. Kromě několika pozitivních či neutrálních stanovisek oslovení soutěžitelé často poukazovali na to, že navrhovaným spojením soutěžitelů může dojít k získání dominantního postavení spojujících se soutěžitelů, které bude mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže s dopady na trh s cukrem a související oblasti (výroba potravin, pěstování cukrovky aj.).

V rámci nového projednání Úřad dále oslovil se žádostí o poskytnutí relevantních informací ministerstvo zemědělství (MZe), Státní zemědělský intervenční fond (SZIF), Generální ředitelství cel (GŘ Cel), Českomoravský cukrovarnický spolek (ČMCS) a tuzemské

výrobce cukru nesdružené v ČMCS. MZe na žádost Úřadu zaslalo informace týkající se platných legislativních regulačních opatření v oblasti organizace trhu s cukrem v ČR a EU, včetně informací o plánovaných opatřeních (znovuzavedení kvótového systému a cenové regulace). SZIF byl požádán o zaslání informací týkajících se změn v oblasti regulace trhu s cukrem v souvislosti s nálezem Ústavního soudu č. 499/2002 Sb. Ze strany GR Cel byly zaslány údaje o dovozech cukru a substituentů do ČR. ČMCS bylo požádáno o zaslání údajů, týkajících se dodávek výrobců cukru na trh v České republice. Nezávislí výrobci doplnili relevantní údaje o svých dodávkách cukru na trh v České republice.

V průběhu správního řízení Úřad rovněž rozhodoval o návrhu na přiznání postavení účastníka řízení podle ustanovení § 21 odst. 2 zákona, podaném Svazem pěstitelů cukrovky Čech, se sídlem v Semčicích, Semčice (dále jen „Svaz“). Po posouzení věci Úřad konstatoval, že v daném případě nebyly splněny podmínky aplikace ustanovení § 21 odst. 1 věta druhá zákona, a uvedenému subjektu svým rozhodnutím postavení účastníka řízení nepřiznal.

Při posuzování spojení soutěžitelů Úřad vycházel zejména z návrhu na povolení spojení, dotazníku k povolení spojení, smlouvy zakládající spojení soutěžitelů, výpisů z obchodního rejstříku a informací o spojovaných společnostech, z výpovědí svědků, vyjádření účastníků řízení, Situační a výhledové zprávy Ministerstva zemědělství České republiky - Cukrovka, cukr, z prosince 2002 (dále též „Zpráva MZe“), informací získaných od oslovených subjektů a státních orgánů, zkušeností získaných v rámci vlastní rozhodovací činnosti a dalších informací o spojujících se soutěžitelích. Úřad podpůrně přihlédl k judikatuře Evropské komise, Soudu první instance a Evropského soudního dvora, což je postup, jehož správnost potvrdil svým rozsudkem Vrchní soud (2A 6/96) a následně svým nálezem Ústavní soud (ÚS 31/97 – 35).

1. Notifikační podmínky

Ke spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 zákona dochází mezi dvěma nebo více na trhu dříve samostatně působícími soutěžiteli. Podle § 12 odst. 3 písm. a) se za spojení podle zákona rovněž považuje, jestliže jedna nebo více osob, které nejsou podnikateli, ale kontrolují již alespoň jeden podnik, anebo jestliže jeden nebo více podnikatelů získá možnost přímo nebo nepřímo kontrolovat jiný podnik nabytím účastnických cenných papírů, obchodních nebo členských podílů.

Zástupce účastníků řízení vznesl v průběhu řízení námitku, že společnost SLS neovládá v ČR žádné společnosti, a že SLS se prostřednictvím své dceřinné společnosti Societé Générale de Participation Sucreries S.A. (dále jen „Geparsuc“) podílí 50 % na společných podnicích Eastern Sugar C.V. a na Eastern Sugar B.V. Zbývajících 50 % ovládá společnost Tate & Lyle Investments Ltd., která není propojená s Geparsuc, ani se SLS. Ze zakladatelské smlouvy Eastern Sugar C.V. a z akcionářské smlouvy Eastern Sugar B.V. podle účastníků řízení vyplývá, že SLS, její dceřinná společnost Geparsuc, ani společnost Tate & Lyle Investments Ltd. nekontrolují tyto společnosti, neboť rozhodnutí určující soutěžní chování společností Eastern Sugar podléhají souhlasu Tate & Lyle Investments Ltd. a Geparsuc. Na základě smluv o koupi akcií Südzucker ani RT tak podle účastníků řízení nezískají možnost kontrolovat společnosti ovládané v ČR společnostmi Eastern Sugar. Proto tyto smlouvy podle jeho názoru nezakládají spojení soutěžitelů ve smyslu zákona.

Zákon rozumí pod pojmem kontroly možnost určovat nebo ovlivňovat soutěžní chování jiného soutěžitele, přičemž jde o zcela samostatný pojem „kontrola“, zcela nezávislý od pojmu „ovládání“ ve smyslu ustanovení § 66a odst. 3 obchodního zákoníku, v platném znění. Rozdíl je dovozován z nikoli obdobné konstrukce obsahu pojmu, kdy „kontroluje ten, kdo ... určuje nebo ovlivňuje soutěžní chování jiného soutěžitele...“, aniž by zde platila fikce ovládání dle výše uvedeného ustanovení obchodního zákoníku, kdy „ovládá ten, kdo ...

fakticky nebo právně vykonává rozhodující vliv na řízení nebo provozování podniku jiné osoby“. „Kontrola“ a „ovládání“ se tedy mohou překrývat, avšak jejich překrytí není vždy pravidlem, a to nejen s ohledem na odlišný rozsah adresátů jednotlivých projevů kontroly či ovládání, neboť kontrola nemusí spočívat pouze v řízení nebo provozování podniku jiného soutěžitele, i když se jedná o soutěžitele – podnikatele.

Kontrolou je třeba ve smyslu zákona vždy rozumět kontrolu celkovou (absolutní) i kontrolu částečnou, společnou (relativní). Je nutné ji vymezit v každém konkrétním případě, přičemž nejčastěji se jedná o držení nadpoloviční většiny akcií či podílů soutěžitele. Pokud však určité subjekty disponují přesně polovičními podíly z celkového množství akciových podílů, jako je tomu v případě držení podílů ve společných podnicích Eastern Sugar C.V. a Eastern Sugar B.V. společně s SLS (prostřednictvím Geparsuc) a Tate & Lyle Investments Ltd., lze jednoznačně učinit závěr, že tyto subjekty disponují možností kontroly společné, **neboť jakékoliv rozhodnutí či závazný úkon v kontrolované společnosti podléhá vždy souhlasu obou subjektů.** Tato skutečnost jasně vyplývá z doplnění návrhu účastníků řízení ze dne 1. srpna 2001 (ve spise l. č. 14-19). Společnost SLS má tedy prostřednictvím svého 50% podílu možnost nepřímo kontrolovat společnost Eastern Sugar. Z uvedeného důvodu posuzovaná transakce představuje spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 zákona.

Zástupce účastníků řízení vznesl v průběhu řízení námitku, že Smlouvy o koupi akcií nejsou předmětem místní působnosti zákona. Vzhledem k tomu, že na základě posuzované transakce má společnost Südzucker získat prostřednictvím jí kontrolovaných společností možnost kontroly (společně s Tate & Lyle Investments Ltd.) ve společnostech Eastern Sugar C.V. a v Eastern Sugar B.V., jež kontrolují soutěžitele působící na trhu v ČR, je podmínka aplikace zákona dle § 1 odst. 3 zákona splněna.

Z hlediska aplikace pravidel kontroly spojování soutěžitelů na spojení v oblasti obchodu cukrem, odkazuje Úřad na rozsudek Evropského soudního dvora (ESD) ve věci Suiker Unie/Commission. ESD v tomto rozhodnutí potvrdil aplikovatelnost pravidel hospodářské soutěže Společenství na obchod s cukrem, přičemž v souladu s článkem 2 odst. 3 Nařízení o kontrole fúzí je třeba prohlásit spojení, která vedou k vytvoření či posílení dominantního postavení výrazně bránícího účinné soutěži na společném trhu nebo některé jeho části, za neslučitelné se společným trhem. Rovněž zákon nevyklučuje ze své působnosti žádné oblasti hospodářské činnosti, a tedy ani výrobu a obchod cukrem.

Posuzované spojení bylo předmětem posouzení Evropské komise. Svým rozhodnutím *M.2530 Südzucker/SLS* Komise prohlásila uvedené spojení za slučitelné se společným trhem za podmínky dodržení přijatých závazků, jejichž předmětem je prodej účasti společnosti Südzucker v Belgii (cca 10 % objemu trhu v Belgii) a poskytnutí určitého množství cukru v jižním Německu (cca 8 % objemu trhu) nezávislé obchodní společnosti. Tyto přísliby mají sloužit jako kompenzace konstatovaného posílení dominantního postavení společnosti v jižním Německu a Belgii. Komise mimo jiné uvedla, že uvedeným spojením by mohlo dojít k významnému posílení dominantního postavení spojením vzniklého subjektu.

Úřad je správním orgánem, v jehož působnosti je rozhodování o povolení spojení soutěžitelů, která naplňují kritéria uvedená v zákoně č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže. Pro rozhodování Úřadu o návrhu na povolení spojení je rozhodující výsledek provedené analýzy, zda spojením soutěžitelů vznikne nebo bude posíleno dominantní postavení, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Výsledek této analýzy může být rozdílný od obdobného posouzení ze strany jiného antimonopolního úřadu, a to vzhledem k uvedené potřebě zkoumat konkurenční prostředí na příslušných relevantních trzích, které se v důsledků rozdílů působností těchto orgánů zpravidla, alespoň pokud jde o jejich geografické vymezení, liší.

2. Charakteristika spojovaných subjektů

Südzucker je největším evropským výrobcem cukru a rovněž i jedním z největších světových výrobců cukru. Jeho obchodní činnost zahrnuje výrobu a distribuci cukru, sladidel, potravinových přísad, škrobů, melasy, speciálních cukrů, mražených potravin aj. Společnost působí přímo či prostřednictvím svých dceřiných společností zejména v oblasti jižního a východního Německa, Belgie, Rakouska, České republiky, Slovenska, Maďarska, Polska a dalších zemí. K dceřiným společnostem patří mimo jiné společnost RT působící v Belgii a rakouská společnost **Agrana Zucker und Stärke AG**, se sídlem ve Vídni (dále jen „Agrana“), která se rovněž specializuje na výrobu a distribuci cukru, sladidel, potravinových přísad a melasy, dále společnost Freiburger Lebensmittel GmbH & Co. KG působící v oblasti výroby a prodeje potravinových mražených výrobků.

Společnost **Agrana** v České republice kontroluje společnost Moravskoslezské cukrovary, a.s., se sídlem Hrušovany n. Jevišovkou, Cukrovarská 657 (dále jen „**Moravskoslezské cukrovary**“), která se zabývá zejména výrobou a distribucí cukru, a dále společnost **Agrana Škrob s.r.o.**, se sídlem Hrušovany n. Jevišovkou, Cukrovarská 657, zabývající se dovozem a distribucí škrobu do ČR.

Společnost **SLS** patří mezi významné evropské výrobce cukru. Působí zejména v oblasti výroby a distribuce cukru, alkoholu a melasy. Společnost SLS působí především ve Francii, přičemž prostřednictvím společnosti Eastern Sugar B.V., která má sídlo v Holandsku (dále jen „**Eastern Sugar**“), působí v České republice, Slovensku a Maďarsku. Společnost Eastern Sugar je společným podnikem společnosti Geparsuc, která je 100% dceřinou společností SLS, a společnosti **Tate & Lyle Holland BV**, se sídlem v Holandsku (dále jen „Tate & Lyle“), přičemž oba akcionáři vlastní jednotlivě 50 % akcií Eastern Sugar. Společnost Tate & Lyle je dceřinou společností Tate & Lyle Investment Limited, se sídlem ve Velké Británii. Ve smyslu společenské smlouvy společnosti Eastern Sugar, uzavřené mezi akcionáři Geparsuc a Tate & Lyle, mají oba akcionáři stejné zastoupení v představenstvu, veškerá rozhodnutí představenstva vyžadují jednomyslný souhlas členů představenstva a rovněž všechna usnesení akcionářů na valné hromadě musí být jednomyslně schválena usnášéníschopnou valnou hromadou a všemi akcionáři společnosti (příloha č. 4 spisu).

Společnost **Eastern Sugar** působí na území České republiky prostřednictvím společnosti EASTERN SUGAR ČESKÁ REPUBLIKA, a.s., se sídlem Na Žertvách 29/2247, Praha 8 (dále jen „**Eastern Sugar ČR**“). Společnost Eastern Sugar ČR je právním nástupcem společností CUKRSPOL PRAHA-MODŘANY, a.s. (dále jen „**Cukrspol Praha-Modřany**“), Hanácké cukrovary, a.s. (dále jen „**Hanácké cukrovary**“), VUC Praha, a.s. (dále jen „VUC Praha“) a Cukrovar Kojetín, a.s. (dále jen „**Cukrovar Kojetín**“), kdy společnost Cukrspol Praha-Modřany se přejmenovala na společnost Eastern Sugar ČR a společnosti Hanácké cukrovary, VUC Praha a Cukrovar Kojetín byly zrušeny bez likvidace s přechodem jmění na Eastern Sugar ČR. **Eastern Sugar ČR** působí zejména v oblasti výroby cukru a cukerných produktů a poradenské činnosti v oblasti zemědělských plodin. Společnost Eastern Sugar ČR je dále akcionářem společnosti Cukrovar Vrbátky a.s., se sídlem Vrbátky č.p. 65 (dále jen „**Vrbátky**“), nicméně šetření provedená Úřadem neprokázala, že by společnost Eastern Sugar ČR disponovala takovým podílem akcií a hlasovacích práv, který by jí umožňoval výkon kontroly ve společnosti Vrbátky.

3. Relevantní trh

Za účelem zjištění, zda navrhovaným spojením vznikne nebo bude posíleno dominantní postavení spojujících se soutěžitelů, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže, Úřad vymežil relevantní trh.

Relevantním trhem je v souladu s § 2 odst. 2 zákona trh zboží, které je z hlediska jeho charakteristiky, ceny a zamýšleného použití shodné, porovnatelné nebo vzájemně zastupitelné, a to na území, na němž jsou soutěžní podmínky dostatečně homogenní a zřetelně odlišitelné od sousedících území.

3.1. Vymezení relevantního trhu z hlediska výrobního

Spojující se soutěžitelé působí v České republice v oblasti výroby a distribuce cukru, kterou je možno rozdělit dále úžeji na dva věcně relevantní trhy, tj. na **trh průmyslového cukru** a na **trh cukru pro domácnost**.

Průmyslovým cukrem se rozumí bílý rafinovaný cukr vyráběný z cukrové řepy, který se prodává jako volně ložený nebo ve velkých baleních (v pytlích po více než 5 kg). Odběratelé jsou především další zpracovatelé, tj. výrobci potravin a nápojů, kteří jej používají k dalšímu zpracování.

Cukr pro domácnost, tzv. maloobchodní cukr, je bílý rafinovaný cukr vyráběný z cukrové řepy, který se prodává v malých množstvích (balení do 5 kg) pro spotřebitele v domácnostech či v gastronomii. Distribuuje se přes velkoobchodní a maloobchodní síť.

Tyto předmětné relevantní trhy byly vymezeny i přes určité společné rysy spočívající v tom, že se jedná o stejný produkt a že celkové zásobování trhu je upraveno licenční a dotační politikou státu a stanovením regulačních opatření, jako je minimální cena cukru a cukrové řepy, produkční kvóty cukru aj. **Rozdíly v balení, distribuci a profilech zákazníků však vedou k odlišné struktuře a vyšší cen a jsou rozhodujícím kritériem pro takové vymezení trhů.** To odpovídá i praxi, již se Evropská komise řídí při svém rozhodování (viz např. rozhodnutí *IV/F-3/M.34.621 Irish Sugar*)

Cukr vyráběný z cukrové řepy mohou jeho odběratelé substituovat pouze ve velmi omezené míře. Průmysloví zpracovatelé mohou zaměnit určitou část produktů z cukrové řepy, k tomu je však třeba mít skladovou základnu diametrálně odlišnou od základny určené pro skladování cukru, a proto tuto možnost mají jen velcí průmysloví zpracovatelé a nikoli drobní zpracovatelé. Skladovatelnost substituentů cukru je možná za podstatně přísnějších podmínek než u cukru a za podstatně kratších lhůt. Při skladování substituentů je potřeba dodržet přísné hygienické a technické podmínky, např. teplotu, aby nedošlo k totálnímu znehodnocení, což u cukru, i dlouhodobě skladovaného, není nezbytné, a proto segment substituentů cukru nemůže výrazně konkurovat cukru vyrobenému z cukrové řepy. Při skladování substituentů cukru může dojít k mikrobiologické infekci, která celou dávku znehodnotí (ve spise I. č. 325 - 326).

Za substituenty cukru lze považovat různé speciální cukry, jako jsou tekuté cukry, škrobové a glukózové sirupy vyráběné z brambor a kukuřice a jiné substituenty a náhražky, které však s ohledem na výše uvedené nemohou nahradit v plné míře cukr vyráběný z cukrové řepy, především z hlediska jeho použití, trvanlivosti, skladovatelnosti a také manipulovatelnosti. Tento závěr byl učiněn i v zahraniční praxi (viz rozhodnutí *EK IV/30.178 Napier Brown-British Sugar*). Tyto druhy speciálních cukrů se využívají výhradně u zpracovatelů cukru v rámci potravinářského průmyslu, konzervárenství aj.

Vzhledem k výše uvedenému vymezil Úřad výrobní relevantní trhy následovně:

- **trh průmyslového cukru pro další zpracování (dále jen „trh průmyslového cukru“)** a
- **trh cukru pro přímou spotřebu (dále jen „trh cukru pro domácnost“),**

přičemž přihlédl k postavení spojujících se soutěžitelů na vyšší úrovni trhu, tj. trhu cukru, např. při zhodnocení významu kvótového systému pro dopady spojení na hospodářskou soutěž.

3.2. Vymezení relevantního trhu z hlediska geografického

Relevantní trh z hlediska geografického zahrnuje území, na kterém se realizuje vztah nabídky a poptávky po zboží za dostatečně homogenních podmínek, jimiž se toto území odlišuje od ostatních území, na kterých nabídka a poptávka probíhá za podmínek zřetelně odlišitelných. V průběhu šetření bylo zjištěno, že distribuce cukru se provádí mezi jednotlivými obchodními partnery v rámci celé ČR za obdobných, homogenních podmínek pro zákazníky a za víceméně stejné úrovně spotřebitelských cen.

Vzhledem k výše uvedenému je relevantní geografický trh vymezen **územím České republiky**.

3.3. Vymezení relevantního trhu z hlediska časového

Vymezení trhu z hlediska časového vyjadřuje četnost (pravidelnost a opakovanost) střetu nabídky a poptávky a odlišuje jej od střetu nabídky a poptávky, k níž dochází nahodile, popř. jen ojediněle. V daném případě se jedná o trhy trvalé, charakterizované pravidelnými dodávkami po celý kalendářní rok, nepodléhající významným výkyvům. Z uvedeného důvodu byly relevantní trhy z hlediska časového vymezeny jako **trhy trvalé**.

Pro posouzení spojení byly sledovány finanční roky 1999, 2000 a rovněž roky marketingové 1999/2000 a 2000/2001, které jsou používány pro komoditu cukrovka-cukr (od 1.10.-30.9. daného kalendářního roku). Uvedená období jsou dle platné právní úpravy pro posouzení rozhodující. Tato skutečnost nepochybně vyplývá ze znění vyhlášky Úřadu č. 368/2001 Sb., kterou se stanoví podrobnosti o náležitostech návrhu na povolení spojení. Tato vyhláška specifikuje, které údaje jsou povinni spojující se soutěžitelé Úřadu poskytnout, a které jsou tedy pro posouzení případu ze strany Úřadu rozhodující. V části 6 dotazníku k povolení spojení, který je přílohou uvedené vyhlášky, je stanoveno, že návrhovaatel je povinen Úřadu poskytnout údaje o relevantních trzích tam vymezených, a to za **poslední tři roky předcházející spojení**. Rovněž na všech ostatních místech vyhláška předpokládá vycházení z údajů **za uplynulá období** (např. účetní), která **předcházela** spojení, resp. návrhu na povolení spojení.

V rámci nového projednání po zrušení původního rozhodnutí Úřadu bylo přihlédnuto též k údajům za finanční roky 2001 a 2002 a marketingový rok 2001/2002, a to zejména za účelem zjištění, zda nedošlo k výrazné změně podmínek na trhu, která by vedla ke změně hodnocení případu.

4. Charakteristika relevantních trhů

4.1. Organizace trhu s cukrem v České republice

Trh s cukrem v České republice je trhem komoditním, kde stát v rámci podpory a zabezpečení výroby cukru a pěstování cukrovky používá regulační a ochranná opatření pro stabilizaci trhu cukru v ČR. Jedná se zejména o ochranná opatření na dovoz cukru, substituentů cukru a výrobků formou celních dovozních kvót; omezení dovozu cukrů a výrobků v celním režimu aktivního zušlechťovacího styku; vývozní a bilaterální koncese; licenční a dotační politiku, stanovení minimální ceny cukru a cukrovky a rovněž systém stanovení produkčních kvót. (ve spise I. č. 744-746 a příloha spisu č. 17)

Trh s cukrem v ČR je v současné době regulován zejména následujícími právními předpisy:

- Nařízení vlády č. 114/2001 Sb., o stanovení produkčních kvót cukru na kvótové roky 2001/2002 až 2004/2005, ve znění nařízení vlády č. 296/2002 Sb. a nálezu Ústavního soudu vyhlášeného pod č. 499/2002 Sb., a nařízení vlády č. 15/2003 Sb.

- Nařízení vlády č. 162/2002 Sb., kterým se stanoví ochranné opatření na dovoz cukru do České republiky.
- Nařízení vlády č. 263/2001 Sb., kterým se stanoví ochranné opatření na dovoz některých výrobků do České republiky.
- Nařízení vlády č. 239/2002 Sb., kterým se stanoví ochranné opatření na dovoz kakaového prášku obsahujícího přidaný cukr nebo jiná sladidla do České republiky.
- Ke konci roku 2002 pak pozbyla účinnosti vyhláška Ministerstva financí č. 87/2002 Sb., o omezení aktivního zušlechťovacího styku v podmíněném systému u vybraných druhů zboží, nicméně v době vydání rozhodnutí se počítalo s přijetím obsahově stejného předpisu, který prodlouží účinnost zmíněného opatření (ve spise I. č. 744-746).

Dne 30. března 2000 nabylo účinnosti Nařízení vlády č. **114/2001 Sb.** (dále jen NV č. 114), o **stanovení produkčních kvót cukru na kvótové roky 2001/2002 až 2004/2005.** Toto nařízení vlády vychází z rámce zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu.

Pro rok **2001/2002** byla rozdělena dle NV č. 114 celková produkční kvóta 504 tisíc tun cukru včetně počáteční rezervy 14 tisíc tun. Z celkové kvóty stanovil pro toto období SZIF pro všechny producenty stejný tuzemský podíl kvóty 71 % a vývozní podíl 29 % z celkové kvóty. Kvótový rok je stanoven od 1. září do 31. srpna následujícího roku.

Na základě nálezu Ústavního soudu č. 499/2002 Sb. ze dne 30. října 2002, byla dnem vyhlášení tohoto nálezu ve sbírce zákonů, tj. k 29. listopadu 2002, **zrušena některá ustanovení NV č. 114.** Jednalo se zejména o § 4 (stanovování rezervy cukru), § 5 odst. 3 (žádosti o kvótu, týkající se uvádění množství vyrobeného cukru žadatelem za požadované referenční období), § 7 (stanovení kvóty) a § 13 (stanovování minimální a maximální ceny cukru a cukrovky). Pro posouzení případu je významné, že zrušením výše uvedených ustanovení došlo ke zrušení systému stanovení individuálních kvót a rovněž cenové regulace pomocí minimální a maximální ceny cukru a cukrovky.

Dne 29. ledna 2003 bylo ve sbírce zákonů publikováno nařízení vlády č. 15/2003 Sb., kterým se mění NV č. 114, toto konkrétně obsahuje nové znění § 13, v němž je **taxativním způsobem stanovena výše minimální ceny cukru a cukrovky.** Toto znění neupravuje možnost stanovení maximální ceny cukru, kterou bylo dle původního znění NV č. 114 možno stanovit.

Dalším předpokládaným krokem bude **novelizace příslušných ustanovení NV č. 114,** týkající se systému **stanovení a rozdělení individuálních produkčních kvót vycházející z celkové výše národní produkční kvóty České republiky přidělené od EU.** Existence produkčních kvót na cukr je totiž **nezbytnou podmínkou začlenění českého trhu s cukrem do jednotného systému** organizace trhu s cukrem v EU. Podle informací MZe (ve spise I. č. 734-736) budou kvóty přiděleny producentům cukru pravděpodobně s účinností od počátku kvótového roku 2003/2004. Novou právní úpravou dojde ke změně kritérií pro stanovení výše individuálních produkčních kvót, neboť dosavadní kritérium obsažené ve zrušené části nařízení vlády č. 114/2001 Sb. nevyhovovalo některým požadavkům obsaženým v zákoně č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu. **Rozhodnutí o použití konkrétního kritéria pro rozdělení kvót v době rozhodnutí nebylo přijato.** Podle informací zaslaných MZe se kromě výroby cukru ve stanoveném období uvažuje především o průměrných výrobních kapacitách producentů cukru v kombinaci s objemy vývozu těchto producentů.

4.2. Situace na trhu s cukrem v České republice

V cukrovarnické kampani **2000/01** bylo v ČR v provozu celkem 13 cukrovarů, z toho 7 cukrovarů v Čechách a 6 cukrovarů na Moravě. Průměrný denní jmenovitý výkon (zpracovatelská kapacita řepy), tj. denní objem řepy zpracovaný průměrně v cukrovaru, dosáhl v ČR v cukrovarnické kampani 2000/01 **3 085 tun/den**.

Na základě přidělených produkčních kvót v roce **2001/02** zahájilo cukrovarnickou kampaň 14 cukrovarů, v předchozím období byl uzavřen cukrovar Zvoleněves patřící Cukrspolu Praha-Modřany a nově zahájily zpracování cukrovky dva nezávislé cukrovary. V průběhu marketingového období 2001/02 došlo k uzavření cukrovaru Cukrspolu Praha-Modřany. Průměrný jmenovitý výkon ve zpracování řepy dosáhl v ČR v cukrovarnické kampani 2001/02 výše **2 954 tun/den** při objemu ploch cukrovky 78 tisíc ha. **Průměrná zpracovatelská kapacita cukrovarů v ČR je v současnosti hluboko pod úrovní vyspělých zemí EU, kde je tato kapacita zhruba trojnásobně vyšší.**

V roce **2001/02** bylo z cukrovarů v ČR pro tuzemský trh prodáno celkem **355 324 tun** cukru, což je nárůst oproti předchozímu období 2000/2001 o 18 %. Hlavní příčinou sníženého prodeje cukru z cukrovarů na trhu v České republice v předchozím období 2000/2001 byly **zvýšené dovozy cukru** především v celním režimu **aktivního zušlechťovacího styku (dále jen „AZS“)** a **dovoz izoglukózy a glukozových sirupů a jiných speciálních cukrů**, jak vyplývá ze statistik GR Cel a Zprávy MZe za marketingové období roku 2000/01 (příloha č. 16 spisu). Jednalo se zejména o zvýšení podílu dovozů v roce 2000/2001 v rámci režimu AZS (**68%** podíl z celkových dovozů) a nárůst dovozů cukru **ze zemí EU**, tj. nárůst celkových dovozů z EU o 94 % oproti období 1999/2000.

V oblasti zahraničního obchodu bylo dovezeno do ČR v marketingovém roce **2001/02 42 347 tun cukru** (58 253 tun za rok 2000/01). Nejvýznamnější podíl na dovozu cukru v tomto roce mělo Německo (20 262 tun cukru), které je z tohoto pohledu nejvýznamnějším dovozcem cukru do ČR za uplynulých pět let, dále Polsko (10 056 tun cukru), Rakousko a Slovensko. Z tohoto množství bylo v roce 2001/2002 dovezeno 9 541 tun cukru v režimu AZS (v roce 2000/01 39 153 tun). Pokles dovozů v režimu AZS za období 2001/2002 byl především ovlivněn vyhláškou Ministerstva financí č. 87/2002 ze dne 28. února 2002, o omezení aktivního zušlechťovacího styku v podmíněném systému u vybraných druhů zboží, jejíž platnost skončila ke 31. prosinci 2002. V průběhu roku 2003 bude pravděpodobně vydána Ministerstvem financí nová vyhláška upravující oblast aktivního zušlechťovacího styku, která prodlouží účinnost zmíněného opatření.

V oblasti vývozu došlo k jeho celkovému snížení, celkem **107 707 tun** cukru v roce 2001/2002 oproti **112 343 tun** v marketingovém roce 2000/01, a to zejména vlivem snížení světových cen cukru. Nejvýznamnějším odběratelem bylo Polsko, země SNS a dále země bývalé Jugoslávie.

4.3. Organizace trhu s cukrem v zemích EU ve vztahu k plánovanému vstupu ČR do EU

Zásady současné organizace trhu s cukrem v EU jsou zakotveny v nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, o společné organizaci trhů v sektoru cukru, ze dne 19. června 2001 a dále v prováděcích pravidlech k tomuto nařízení:

- Nařízení Rady (ES) č. 1261/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, pokud jde o smlouvy o dodávkách cukrové řepy a zvýšení a snížení, jež se vztahují na cenu cukrové řepy;
- Nařízení Komise (ES) č. 1262/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro uplatňování nařízení Rady (ES) č. 1260/2001 při nákupech a prodeji cukru intervenčními agenturami;

- Nařízení Komise (ES) č. 1265/2001, o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 1260/2001 ohledně poskytování výrobní náhrady na některé výrobky z cukru používané v chemickém průmyslu;
- Nařízení Komise (ES) č. 314/2002, kterým se stanoví podrobná prováděcí pravidla pro systém kvót v sektoru cukr;
- Nařízení Komise (EHS) č. 1043/1967, o prováděcích pravidlech pro stanovení základních kvót na cukr;
- Nařízení Komise (EHS) č. 2670/1981, stanovující možné způsoby aplikace na výrobu cukru mimo kvóty;
- Nařízení Komise (EHS) č. 65/1982, stanovující podrobná pravidla pro převedení určitého množství cukru na následující hospodářský rok.

V rámci organizace trhu s cukrem v EU na základě uvedených předpisů jsou stanoveny pro výrobu cukru ve Společenství vnitrostátní (národní) kvóty, tzv. **kvóty A a B**. Tyto kvóty pro jednotlivé členské země jsou pak příslušnými vládami rozdělovány vnitrostátním výrobcům cukru a jejich výrobním podnikům. Množství cukru, které je vyrobeno za určitý hospodářský rok buď nad součet kvót A a B daného podniku, nebo podnikem, který žádnou kvótou nedisponuje, je považováno **za cukr „C“**. Tento cukr „C“ není možné prodat na vnitřním trhu ES bez sankční přírážky, avšak je možno ho prodat bez podpory (subvencí) na světovém trhu mimo Evropské společenství, popř. se každý podnik může rozhodnout v souladu s čl. 14 nařízení Rady (ES) č. 1260/2001 tak, že celé množství cukru vyrobené nad stanovenou kvótu nebo jeho část, za splnění podmínek v odst. 2 čl. 14 tohoto nařízení (tj. informovat dotyčný členský stát o převáděném množství cukru a povinnosti skladovat toto množství po dobu 12 po sobě následujících měsíců), převede do následujícího hospodářského roku, v němž bude toto množství cukru považováno za součást produkce tohoto roku. Podrobná pravidla převodu vyrobeného cukru na následující hospodářský rok jsou upravena nařízením Komise (ES) č. 65/82 ze dne 13. ledna 1982.

Trh s cukrem v České republice se po vstupu do EU stane součástí jednotného vnitřního trhu s cukrem Evropského společenství. Dojde k odbourání celních bariér v obchodu s ostatními členskými zeměmi EU. Cukr vyrobený v rámci kvóty A bude možné prodávat na území celé Evropské unie, cukr v rámci kvóty B bude svou povahou určen především na vývoz za hranice EU. Cukr C, tj. cukr vyrobený nad kvótu A+B, nebude možné prodat na vnitřním trhu ES bez sankční přírážky, ale bude jej možné vyvézt, ovšem bez nároku na vývozní podporu, či převést do následujícího hospodářského roku, za splnění podmínek v odst. 2 čl. 14 nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, v němž bude považován za součást produkce tohoto roku. Český systém cenové regulace bude plně nahrazen cenovou regulací stanovenou a uplatňovanou v rámci celé Evropské unie dle platných předpisů Evropského společenství. Tato cenová regulace spočívá **v aplikaci minimální ceny cukrové řepy, základní ceny cukrové řepy a intervenční ceny cukru**. Není tedy uplatňována minimální cena cukru. Dojde rovněž k úpravě některých pravidel pro přerozdělování produkčních kvót a práv na dodávku cukrové řepy producentům cukru. V rámci společné organizace trhu s cukrem budou producenti cukru v České republice odvádět prostřednictvím Státního zemědělského intervenčního fondu tzv. finanční dávky z výroby cukru, které jsou příjmem rozpočtu Evropských společenství a které jsou určeny k financování podpor v cukerném sektoru (vývozních a výrobních náhrad).

V rámci přístupových jednání mezi novými členskými zeměmi a EU **došlo k dohodě o výši národních kvót pro jednotlivé nové členy**. Česká republika získala v rámci finálního

jednání s EU roční národní produkční kvótu ve výši 454 862 tun cukru, z toho 441 209 v rámci kvóty A a 13 653 v rámci kvóty B.

5. Celkové posouzení spojení

V rámci celkového posouzení spojení se Úřad zaměřil na kritéria, jejichž zkoumání mu demonstrativně předepisuje zákon v ustanovení § 17 odst. 1, a další kritéria, významná pro posouzení případu. Zkoumal tedy podíly soutěžitelů na produkčních individuálních kvótách, jejich podíly dosažené na dotčených trzích, zabýval se otázkou hospodářské a finanční síly spojujících se soutěžitelů, postavením spojujících se soutěžitelů v regionech sousedících s ČR, zkoumal i strukturu všech spojení dotčených trhů, dále posoudil spojení z hlediska portfoliové síly spojujících se skupin, strukturu a vývoj nabídky a poptávky na relevantních trzích, zohlednil potřebu zachování a rozvíjení efektivní hospodářské soutěže a možnost volby dodavatelů nebo odběratelů spojujících se soutěžitelů.

5.1. Posouzení spojení z hlediska podílů soutěžitelů na dotčených trzích

Úřad se zabýval posouzením absolutního tržního podílu spojujících se soutěžitelů a relativních tržních podílů (tj. odstupu tržních podílů ve vztahu k nejbližšímu konkurentovi na příslušném relevantním trhu). Podle zákona je tržní podíl sice pouze jedním z kritérií posouzení tržní síly subjektu, na základě níž se indikuje dominantní postavení, nicméně kritériem nejvýznamnějším. Vysoký tržní podíl nad 50 % je silnou indicií dominantního postavení, a to zejména tehdy, dosahuje-li soutěžitel takového tržního podílu stabilně po delší dobu, např. po dobu 3 let¹.

5.1.1. Podíl soutěžitelů na dotčených trzích

V marketingovém období 1999/2000 působily na trhu cukru v České republice kromě spojujících se soutěžitelů společnost Pražská cukerní společnost TTD a.s. (společnost je právním nástupcem Cukrovar a rafinerie cukru Dobrovice TTD, a.s.), která je kontrolovaná francouzskou společností společností **Société Anonyme Sucrière de Berneuil sur Aisne**, se sídlem ve Francii (dále jen „skupina SDA/TTD“), a dále cukrovar **Vrbátky, a.s.**, který kontroluje společnost CUKRPLUS, s.r.o.

V rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad uvedl, že postavení soutěžitelů na vymezených relevantních trzích na základě objemu dodávek cukru z cukrovarů působících v České republice na trh v ČR za marketingové období **1999/2000** je následující. Na trhu **cukru pro domácnost** měla skupina **Südzucker/Agrana** podíl [...] %, skupina **SLS/Eastern Sugar** [...] % podíl, z dalších soutěžitelů je to skupina **SDA/TTD** s [...] % podílem a cukrovar **Vrbátky** s [...] % podílem. Na **trhu průmyslového cukru** měla skupina **Südzucker/Agrana** podíl [...] %, skupina **SLS/Eastern Sugar** [...] % podíl, z dalších soutěžitelů je to skupina **SDA/TTD** s podílem [...] % a cukrovar **Vrbátky** s [...] % podílem.

Při stanovování tržních podílů Úřad vycházel z údajů poskytnutých účastníky řízení v návrhu (pokud jde o výši dodávek spojujících se soutěžitelů), informací poskytnutých ostatními účastníky trhu (pokud jde o výši dodávek ostatních cukrovarů), ze Zprávy MZe (pokud jde o celkový objem trhu s cukrem v ČR) a informací poskytnutých GŘ Cel (pokud jde o objem a strukturu dovozů cukru do ČR).

V marketingovém roce 1999/2000 byly rovněž uskutečněny dovozy cukru do ČR ve výši cca 54,1 tisíce tun, jak vyplývá ze statistik ČSU a Zprávy MZe (příloha č. 9 spisu). Společnost **Südzucker** v období 1999/2000 uskutečnila přímo nebo prostřednictvím třetí

¹ Viz např. případ *Michelin* – Case 322/81 NV *Nederlandische Baden-Industrie Michelin vs. Commission*, 1983 ECR 3461, či Case 62/86 *AKZO Chemie BV vs. Commission*

osoby dovozy cukru do ČR ve výši [...] **tisíce tun**, tj. 22 % z celkových dovozů za toto období. Zbývající část dovozů cukru do ČR je realizována obchodními společnostmi a subjekty, které se však nezabývají výrobou cukru, ale jeho následným zpracováním nebo prodejem (ve spise I. č. 417-425).

Za období roku 1999 a 2000 byly uskutečněny rovněž dovozy cukrovárnickými společnostmi **Moravskoslezské cukrovary** v celkovém objemu cca [...] **tisíce tun** a společnostmi **Cukrspol Praha-Modřany, Hanácké cukrovary** cca [...] **tisíce tun**, jak vyplývá z údajů GŘ Cel (ve spise I. č. 415-426).

Vzhledem k tomu, že neexistují statistiky dovozů cukru pro vymezené relevantní trhy, neboť celní statistiky sledují pouze celkové dovozy cukru, není možno rozlišit cukr určený pro zpracovatele a cukr určený pro přímou spotřebu. Proto bylo nutno stanovit podíl dovozů pro jednotlivé trhy s přihlédnutím k podílům dovozů v režimu AZS. Dovozy v režimu AZS, které jsou výhradně určeny pro průmyslové zpracovatele, byly ve výši 68 % z celkových dovozů, proto lze učinit závěr, že minimální objem dodávek na trh průmyslového cukru činí uvedených 68 %. Pro účely stanovení objemů dodávek na jednotlivé trhy byl podíl celkových dodávek na tyto trhy rozlišen na 75% podíl pro trh průmyslového cukru a 25% podíl pro trh cukru pro domácnost. Tyto hodnoty byly nastaveny s přihlédnutím k vývoji na relevantních trzích, kde v současnosti dochází k navyšování podílu dodávek cukru pro jeho další průmyslové zpracování oproti dodávkám určeným pro přímou spotřebu.

Objem dovozů za dané období nebyl rozhodným faktorem pro určení tržních podílů soutěžitelů působících na relevantních trzích v tomto období. Na trhu **cukru pro domácnost** měla skupina **Südzucker/Agrana** podíl [...] %, skupina **SLS/Eastern Sugar** [...] % podíl, z dalších soutěžitelů pak skupina **SDA/TTD** [...] % podíl a **cukrovar Vrbátky** [...] % podíl. Na **trhu průmyslového cukru** měla skupina **Südzucker/Agrana** podíl [...] %, skupina **SLS/Eastern Sugar** [...] % podíl, z dalších soutěžitelů pak skupina **SDA/TTD** podíl [...] % a **cukrovar Vrbátky** [...] % podíl. Z ostatních významných soutěžitelů (dovozců) jsou to společnosti Aktiva, a.s., Kobe-agro s.r.o., Infusia a.s. a LAUDIS, akciová společnost, podíl těchto ostatních soutěžitelů z celkových dodávek na trh cukru byl cca [...] %. Tyto společnosti se však nezabývají výrobou cukru z cukrové řepy.

Po spojení skupiny **Südzucker/Agrana** a **SLS/Eastern Sugar** by podíl na trhu **cukru pro domácnost** byl ve výši [...] % (respektive [...] % včetně dovozů), na **trhu průmyslového cukru** by tento podíl činil [...] % (respektive [...] % včetně dovozů).

V rámci dalšího řízení, po zrušení prvoinstančního rozhodnutí na základě rozhodnutí předsedy Úřadu o rozkladu, zkoumal Úřad i skutečnost, zda **došlo v mezidobí k významné změně tržních podílů**. Z šetření vyplynulo, že na trh vstoupily na základě přidělených kvót nové nezávislé subjekty, a to: Cukrovar Vrdu, s.r.o., Hanácká potravinářská společnost s.r.o., Neli, a.s. a Litovelská cukrovarna, a.s.

Při stanovování údajů o tržních podílech spojujících se soutěžitelů za pozdější období vycházel Úřad z údajů poskytnutých účastníky řízení v návrhu a jeho pozdějších doplnění, z informací obsažených ve Zprávě MZe z prosince 2002, z informací poskytnutých nezávislými cukrovary a dále ze strany ČMCS. Vzhledem k tomu, že údaje poskytnuté jednotlivými subjekty, se do značné míry lišily, musel Úřad k této skutečnosti přihlédnout a vyhodnotit uvedené důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Úřad též přihlédl k informacím poskytnutým GŘ Cel o objemu a struktuře dovozu cukru do ČR.

Pokud jde o marketingové období 2000/2001, vycházel Úřad z údajů poskytnutých účastníky řízení v návrhu (pokud jde o výši jeho dodávek), dále informací poskytnutých nezávislými cukrovary (pokud jde o výši jejich dodávek), informací poskytnutých ČMCS

(pokud jde o výši dodávek ostatních členů ČMCS) a ze Zprávy MZe (pokud jde o celkový objem trhu s cukrem v ČR). Z analýzy uvedených údajů vyplývá, že situace na celkovém trhu s cukrem byla, pokud jde o tržní podíly, následující: **spojující se soutěžitelé výše [...] %**, skupina SDA/TTD [...] %, Vrbátky [...] % a ostatní subjekty celkem [...] % (žádný z ostatních subjektů nedosáhl tržního podílu vyššího než [...] %).

Pokud jde o trh s cukrem pro domácnost, činil tržní podíl **spojujících se soutěžitelů [...] %**, skupiny SDA/TTD [...] %, Vrbátky [...] % a ostatní subjekty celkem [...] %.

Pokud jde o trh s průmyslovým cukrem, činil tržní podíl **spojujících se soutěžitelů [...] %**, skupiny SDA/TTD [...] %, Vrbátky [...] % a ostatní subjekty celkem [...] % (přičemž žádný z těchto menších subjektů nedosáhl tržního podílu vyššího než [...] %).

Úřad zohlednil též skutečnost, že v předmětném období byly uskutečněny dovozy cukru do ČR ve výši cca 58 tisíc tun, jak vyplývá ze statistik ČSU a Zprávy MZe. Vzhledem k tomu, že cca 61 % dovezeného cukru mělo původ v SRN a s ohledem na skutečnost, že dlouhodobě většina cukru dovezeného z této země pochází od společnosti Südzucker, lze předpokládat, že i při zohlednění údajů o dovozu cukru by tržní podíly spojujících se soutěžitelů zhruba odpovídaly výše uvedeným hodnotám. Na podporu tohoto tvrzení rovněž Úřad uvádí, že v období 2001 a 2002 byly uskutečňovány dovozy přímo cukrovary kontrolovanými spojujícími se subjekty, a to Moravskoslezskými cukrovary, ve výši [...] tisíce tun cukru, a společností Eastern Sugar [...] tisíce tun cukru. Z ostatních subjektů dalších producentů cukru byly uskutečňovány pouze dovozy společnosti NELI, a.s., která za období roku 2001 a 2002 dovezla cca [...] tisíce tun cukru. Zbývající část dovozů cukru do ČR je realizována obchodními společnostmi a subjekty, které se nezabývají výrobou cukru, ale jeho následným zpracováním nebo prodejem. Při zhodnocení významu dovozů cukru je nutno vzít v úvahu, že objem dovozů vlivem regulačních opatření ze strany státu je omezen, že spojující se soutěžitelé jsou významnými přímými nebo nepřímými dovozci cukru do ČR, a proto objem dovozů nebyl a do budoucna ani nebude rozhodujícím faktorem, který by měl za následek významnou změnu výše tržních podílů a s tím spojenou změnu hodnocení tržních podílů účastníků řízení ze strany Úřadu. Naopak v případě uvolnění regulace dovozu lze předpokládat zvýšené dovozy z oblastí geograficky přiléhajících k území České republiky, kde spojující se soutěžitelé mají dominantní postavení. V takovém případě by se tržní podíly spojujících se soutěžitelů dále zvýšily.

Přestože z údajů za rok 2000/2001 vyplývá, že tržní podíly spojujících se soutěžitelů na relevantních trzích nepatrně klesly, přesahuje společný tržní podíl i nadále hranici 50 %, přičemž pro zhodnocení případu je důležitá i skutečnost, že přes nižší dodávky potenciál spojujících se soutěžitelů zůstal nezměněn.

5.1.2. Podíl soutěžitelů z hlediska individuálních kvót pro rok 2001/2002

Pokud jde o marketingové období 2001/2002, obdržel Úřad údaje o jednotlivých trzích od nezávislých cukrovarů (pokud jde o výši jejich dodávek) a od ČMCS (pokud jde o výši dodávek členů ČMCS). Z analýzy podkladů vyplynulo, že v dodaných údajích jsou vážné rozpory, zejména pokud jde o výši dodávek nezávislých cukrovarů a dodávek spojujících se soutěžitelů. Úřad v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů musel vzít v úvahu to, že se údaje poskytnuté ČMCS o dodávkách a tržních podílech spojujících se soutěžitelů výrazně rozcházejí s údaji o přidělené produkční kvótě těmito společnostmi, že v uvedeném kvótovém roce bylo na trh dodáno množství cukru odpovídající cca 99,3 % kvóty, že ve statistice ČMCS se údaje o nečlenech vypočtené dopočtem řádově lišily od údajů poskytnutých přímo těmito společnostmi. Na základě tohoto zvažení nemohl Úřad při svých

úvahách o dalším vývoji postavení soutěžitelů na relevantních trzích vycházet z údajů poskytnutých ČMCS.

Naproti tomu Úřad při zhodnocení postavení spojujících se soutěžitelů musel zohlednit skutečnost, že v marketingovém roce 2001/2002 byl v České republice aplikován kvótový systém dle NV č. 114, na základě něhož byly jednotlivým společnostem přiděleny individuální produkční kvóty.

Posouzení tržního postavení spojujících se soutěžitelů na základě údajů o přidělených individuálních produkčních kvótách je pro celkové zhodnocení případu klíčové. **Kvótový systém představuje spolu s cenovou regulací základní pilíře organizace trhu s cukrem nejen v ČR, nýbrž též v EU.** Zavedení národního kvótového systému je nezbytným předpokladem integrace ČR do EU, a proto nelze předpokládat, že by po zrušení právní regulace individuálních kvót na základě nálezu Ústavního soudu č. 499/2002 Sb. tento nebyl opětovně zaveden. Ačkoliv v době rozhodnutí nebylo definitivně rozhodnuto o kritériích pro stanovení individuálních produkčních kvót pro období 2003/2004, z informací o zvažovaných kritériích, které Úřad získal v průběhu správního řízení od MZe, vyplývá, že, **přes určité dílčí změny u jednotlivých cukrovarů, nedojde k výrazné změně postavení nejvýznamnějších cukrovarnických skupin v ČR.**

Systém přidělování individuálních produkčních kvót má vliv na stabilizaci cukrovarnického trhu a postavení jednotlivých soutěžitelů na něm. Nemožnost vyrobit cukr nad stanovenou kvótu, resp. možnost vyrobit jej se sankčním postihem v podobě odvodu 115 % minimální nebo regulované ceny zemědělského výrobku za překročení individuální produkční kvóty nebo bez přidělení individuální produkční kvóty (§ 13 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu), v kombinaci s garantovanou minimální cenou cukru vyrobeného v rámci přidělené kvóty, která je výrazně vyšší, než průměrné světové ceny cukru, způsobuje, že vyrábět cukr nad stanovené kvóty se nevyplácí, čímž se dále stabilizuje postavení cukrovarů, které obdržely vysoké kvóty.

Na základě rozdělení individuálních kvót pro rok 2001/2002 **dle NV č. 114** zaujímali spojující se subjekty významné postavení na celkové produkční kvótě (**viz tab. č. 1**).

Skupina **SLS/Eastern Sugar**, která kontroluje společnost Eastern Sugar ČR (Cukrspol Praha Modřany, Hanácké cukrovary, Cukrovar Kojetín, VUC Praha), tak na základě stanovených produkčních kvót obdržela **31,9 %** z celkové kvóty. Skupina **Südzucker/Agrana** prostřednictvím Moravskoslezských cukrovarů získala **20,6 %** z celkové kvóty. Na trhu cukru v České republice rovněž působí skupina SDA/TTD, jež disponovala prostřednictvím svých cukrovarů **34,1 % z celkového objemu** cukerných kvót a několik samostatných nezávislých cukrovarů. Jedná se o cukrovar **Vrbátky, a.s.**, který kontroluje společnost CUKRPLUS, s.r.o. (celkem 5,2 % cukerných kvót) a jednotlivé společnosti či cukrovary, které mají podíly nižší než 5 %. Na trhu s cukrem tedy působí tři významné cukrovarnické skupiny, podíly ostatních nezávislých cukrovarnických společností jsou výrazně nižší, v rozmezí od 5,2 do 1,4 % cukerných kvót, ostatní soutěžitelé mají tedy výrazný odstup.

Posuzovanou transakcí by došlo současně ke spojení dvou ze tří významných soutěžitelů (cukrovarnických skupin) a rovněž z pohledu obdržení kvót k posílení postavení skupiny Südzucker/Agrana na trhu cukru v České republice **navýšením současného 20,6% podílu cukerných kvót na hodnotu 52,5 % po spojení.**

tab. č. 1

subjekt	produkční kvóta			
	Před spojením		Po spojení	
	tis. tun	podíl (%)	tis. tun	podíl (%)
Cukrovar a rafinerie cukru Dobruvice TTD, a.s.	39,8	7,9 %	171,8	34,1 % ²
Pražská cukerní společnost TTD a.s.	132	26,2 %		
Cukrspol Praha – Modřany, a.s.	88,2	17,5 %	264,6	52,5 %
Hanácké cukrovary, a.s.	30,4	6,0 %		
Cukrovar Kojetín, a.s.	35,0	6,9 %		
Moravskoslezské cukrovary, a.s.	103,7	20,6 %		
VUC Praha, a.s.	7,3	1,4 %		
cukrovar Vrbátky, a.s.	25,8	5,1 %	26,4	5,2 % ³
CUKRPLUS, s.r.o.	0,6	0,1 %		
cukrovar Vrdy, s.r.o.	11,1	2,2 %	11,1	2,2 %
Hanácká cukrovarnická společnost, s.r.o.	19,0	3,8 %	19,0	3,8 %
NELI, a.s.	7,0	1,4 %	7,0	1,4 %
Litovelská cukrovarna, a.s. (dříve MELI, a.s.)	3,1	0,6 %	3,1	0,6 %
CELKEM	504,0	100,0 %	504,0	100,0 %

Z pohledu **předpokládané změny systému přidělování individuálních kvót na základě průměrných výrobních kapacit jednotlivých producentů a objemů vývozu** má vliv skutečnost, že spojující se subjekty mají v porovnání s nezávislými cukrovary mnohem vyšší výkonnost svých výrobních jednotek. Spojující se skupiny mají rovněž, vzhledem ke své finanční a hospodářské síle, možnost více investovat do modernizace provozů, strojů a zařízení než ostatní soutěžitelé tak, aby došlo ke zvýšení průměrné kapacity na úroveň obvyklou v EU. Schopnost zvýšení kapacity tak bude představovat základní faktor konkurenceschopnosti výrobce cukru. O hospodářské síle spojujících se skupin svědčí i výše investic za uplynulá období, skupina Südzucker/Agrana investovala za období 1993 – 2001 cca [...] mil. Kč a skupiny SLS/Eastern Sugar cca [...] mil. Kč za období 10/1998-03/2000 dle údajů uvedených účastníky řízení. Objem investic tedy překročil za uvedená období částku [...] mld. Kč. Objem investic v takové výši v dalších obdobích může **výrazně změnit výkonnost cukrovarů spojujících se skupin** a tím, za předpokladu, že tento ukazatel bude mít hlavní vliv na výši obdržené produkční kvóty, **změnit i výši tržního podílu spojujících se soutěžitelů na úkor ostatních soutěžitelů**. Závěry o snížení postavení jednotlivých soutěžitelů či snížení počtu soutěžitelů, potvrzují i účastníci řízení ve svém doplnění ze dne 29. března 2002, ve kterém uvádějí, že silná koncentrace soutěžitelů a cukerní pořádek povede přirozeným vývojem ke snížení počtu konkurujících si subjektů. Nelze tak zároveň přisvědčit vyjádření účastníků řízení v jejich přípise ze dne 3. února 2003 o pravděpodobném poklesu jejich tržních podílů, které navíc není žádným způsobem specifikováno či podloženo.

Z důvodů uvedených výše nelze očekávat, že **by spolu se znovuzavedením kvótového systému bylo postavení spojujících soutěžitelů významným způsobem, tj. způsobem, který by znamenal změnu výsledku analýzy, dotčeno**. Ačkoliv posouzení postavení spojujících se soutěžitelů na základě produkčních kvót nezohledňuje případné

² Po sečtení kvót přidělených uvedeným dvěma cukrovarům, patřícím do skupiny SDA/TTD.

³ Po sečtení kvót přidělených uvedeným dvěma cukrovarům, společností Cukrovar Vrbátky, a.s. a společností CUKRPLUS, s.r.o., kontrolované Cukrovarem Vrbátky, a.s.

rozdíly na jednotlivých relevantních trzích průmyslového cukru a cukru pro domácnost, je zřejmé, že **případné rozlišení by nemělo zásadní význam pro hodnocení dopadů spojení na hospodářskou soutěž**. Z logiky věci vyplývá, že možné snížení tržního podílu na jednom relevantním trhu by bylo kompenzováno odpovídajícím zvýšením tržního podílu na druhém relevantním trhu. Celkové hodnocení dopadů spojení na hospodářskou soutěž by tak nebylo zásadním způsobem dotčeno.

5.1.3. Zhodnocení analýzy tržních podílů

Při analýze tržních podílů (ale i celkového postavení spojujících se soutěžitelů na trhu) vzal Úřad rovněž v úvahu, že společnost Eastern Sugar ČR je minoritním akcionářem společnosti Vrbátky (kontrolující 5,2 % individuálních produkčních kvót), což sice neprokazuje existenci kontroly nad touto společností, nicméně tato skutečnost ovlivňuje (posiluje) postavení spojujících se soutěžitelů na trhu.

Z platné právní úpravy vyplývá, že pro posouzení byly rozhodující údaje o tržních podílech spojujících se soutěžitelů a jejich konkurentech za období předcházející spojení (viz výše). Úřad rovněž přihlédl k tomu, zda v mezidobí mezi vydáním původního a tohoto rozhodnutí nedošlo k výrazné změně podmínek na trhu, která by vedla ke změně hodnocení případu.

Z výše provedených analýz vyplývá, že v důsledku předmětného spojení dochází **k významnému nárůstu** tržního podílu nově vznikajícího subjektu na obou relevantních trzích, a to rovněž při zohlednění přidělených produkčních kvót za období 2001/2002, přičemž, jak vyplynulo z úvah Úřadu, odstup podílů nejbližších konkurentů je značný. V této souvislosti Úřad odkazuje podpůrně na rozsudek Evropského soudního dvora ve věci 85/76 *Hoffmann – La Roche* [1979], kde Soudní dvůr akceptoval stanovení dominance EK ve vztahu ke společnosti působící na trhu vitamínu A, kde byl její tržní podíl 47 % a tržní podíly konkurentů byly 27 %, 18 %, 7 % a 1 %.

Nově vznikající subjekt bude mnohem flexibilnější při tvorbě cen pro své odběratele, vzhledem k možnosti optimalizace dopravních nákladů a s ohledem na počet cukrovarů v ČR a možnosti dodávek z regionů sousedících z Českou republikou, dále při poskytování slev a jiných podmínek, zejména komplexních služeb pro odběratele.

Vezme-li se v úvahu výše tržních podílů spojujících se soutěžitelů, a to zejména na relevantním trhu **cukru pro domácnost**, a podíly ostatních konkurentů tamtéž, za situace, kdy je podstatný převis nabídky cukru nad poptávkou po cukru vlivem vysokých zásob cukru, a kdy je dovoz cukru ze strany státu omezován, lze dovodit závěr, že spojení soutěžitelů by v tomto případě přineslo výrazně negativní dopad na hospodářskou soutěž zejména z důvodu silného ovládnutí **přístupu k zákazníkovi** a možnosti **snížení tržních podílů** ostatních konkurentů.

Z tohoto důvodu lze konstatovat, že z pohledu posouzení podílů spojujících se soutěžitelů na všech dotčených trzích ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 zákona, nemůže dojít k zachování a rozvíjení účinné hospodářské soutěže na těchto trzích.

5.1.4. Posouzení vlivu spojení na koncentraci na relevantních trzích

Při zjišťování stupně koncentrace trhu v daném odvětví se používá Herfindahl-Hirshmanův index (HHI), což je souhrnná kritériální veličina součtu čtverců tržních podílů (v %) jednotlivých soutěžitelů. HHI je funkcí nejenom počtu výrobců, ale i funkcí jejich relativní tržní síly.

Index HHI ve své rozhodovací praxi, pokud jde o povolování horizontálních spojení, využívá i Evropská komise. Viz např. rozhodnutí EK M.1628 *TotalFina/Elf* nebo M.2498 –

UPM-Kymmene/Haindl M.2499 Norske Skog/Parenco/Walsum. V nedávno publikovaném návrhu textu svého oznámení o posuzování horizontálních fúzí z 11. prosince 2002 (publikováno v Official Journal C 331 pod číslem 2002/C 331/03 ze dne 31. prosince 2002) Evropská komise v čl. 27 deklaruje, že bude v případě relativně homogenních produktů využívat index HHI jako obzvláště dobrý indikátor konkurenční situace na trhu.

Stupeň koncentrace trhu se v závislosti na vypočtené hodnotě indexu člení do 3 pásem:

1. nekonzentrováný trh (HHI do 1000 bodů)
2. středně koncentrováný trh (HHI od 1000 do 1800 bodů)
3. koncentrováný trh (HHI přes 1800 bodů)

Při zhodnocení vývoje HHI na základě přidělených produkčních kvót na trhu dodávek cukru pro domácnost a trhu průmyslového cukru, vyplývá že ve všech případech jde o trhy silně koncentrované, přičemž ve všech případech dojde rovněž k vysokému navýšení indexu. (viz tab. č. 2).

tab. č. 2

	Index HHI před spojením	Index HHI po spojení	Zvýšení o bodů
Na základě produkčních kvót	2653	3967	1314
Trh cukru pro domácnost	2561	3560	999
Trh průmyslového cukru	2221	3541	1320

Pozn. Orientační hodnoty

5.2. Posouzení spojení z hlediska hospodářské a finanční síly spojujících se soutěžitelů

Pokud se týká bariér vstupu na trh pro potenciaální konkurenci, judikatura evropských soudů bere v úvahu, že významnou výhodou soutěžitele je skutečnost, že patří do skupiny subjektů podnikajících na velkém geografickém trhu v rámci Evropy či v celosvětovém měřítku (Case T-228/97 *Irish Sugar v. Commission*).

V této souvislosti Úřad uvádí, že společnost **Südzucker patří k největším světovým výrobcům cukru** a již před spojením zaujímal vedoucí postavení v Evropě, **podíl na kvótě A/B** ve Společenství činil **16,4 %** (2,4 mil. tun), přičemž po spojení se SLS dosáhne celkem **21,5 %** (3,1 mil. tun), čímž osminásobně přesáhne objem kvót v ČR (0,5 mil. tun).

Společnost **Südzucker** se významně podílí na exportech cukru v rámci evropského trhu a je **největším vývozcem cukru v rámci EU** do třetích zemí mimo EU (16 % z celkových 6 mil. tun exportovaných ze zemí EU), tzn. že vyváží cca **1 mil. tun cukru**. Vzhledem k tomu, že dovozy z Německa představovaly za období 2000/2001 [...] % **dovozů z EU** a společnost **Südzucker** měla za období 97/98 [...] **podíl**, 98/99 [...] **podíl**, 99/00 [...] % **podíl** (ať již sama nebo prostřednictvím třetích osob) na dovozu cukru vyrobeného touto společností z Německa, je možno konstatovat, že se jedná o dlouhodobou strategii společnosti a jde o významný podíl dovozu cukru vyráběného společností Südzucker do ČR.

Společnost **Südzucker** působí v 9 evropských zemích, kde provozuje zhruba 41 výrobních jednotek (z toho 22 v zemích EU). Po spojení se SLS bude disponovat více než 50 výrobními jednotkami s objemem produkce cca [...] **mil. tun cukru** (údaje o produkci za období roku 2001/2002). Z 80 % je produkce určena dále pro zpracovatelský průmysl a 20 % dodávek představuje cukr pro domácnost. Společnost tak disponuje významnou

hospodářskou a finanční silou, o čemž svědčí i výše obratu společnosti za období 2001/2002, která přesáhla EUR 4,8 mld., z toho cca EUR 3,4 mld. tvoří segment cukru a sladidel.

Významnou skutečností z hlediska posouzení spojení je rovněž 50% podíl společnosti Tate & Lyle ve společnosti Eastern Sugar, což umožňuje společnosti Eastern Sugar využívat jejího finančního a hospodářského potenciálu. Vzhledem k širokému rozsahu a objemu výroby produktů a obchodních služeb poskytovaných spojujícími se soutěžiteli, uvedených v části 2 odůvodnění rozhodnutí, a při zhodnocení hospodářské a finanční síly společnosti Tate & Lyle, by spojením vzniklý subjekt získal významnou výhodu před potencionální konkurencí.

Nově vzniklý subjekt bude disponovat **silným investičním potenciálem**, který mu dále umožní **modernizovat výrobní zdroje**, které budou konkurenceschopnější než zdroje nezávislých výrobců, rovněž **budovat nové skladovací kapacity** a nabízet lepší negociační podmínky a sortiment svým zákazníkům, což se může projevit vytlačováním slabších soutěžitelů z trhu.

Hlavním faktorem procesu koncentrace v cukrovarnickém průmyslu není v současnosti pouze skutečnost, že se jedná o regulovaný trh, ale tento proces je především motivován **snahou o snížení provozních nákladů na jednotku produkce**, vzhledem k okolnosti, že vstupy a výstupy výrobních jednotek jsou ovlivněny regulačními opatřeními v oblasti cen a produkčními kvótami. Redukce celkové výše provozních nákladů na jednotku produkce může být dosaženo například zvýšením denní kapacity cukrovaru a přínosy úspor z rozsahu, tzv. *economies of scale*. Toto zvýšení denní kapacity cukrovaru může být dosaženo u subjektu, který má více výroben, uzavřením jedné či více z nich a soustředěním výroby do zbylých cukrovarů, přičemž zvýšení nákladů na dopravu cukrové řepy z větší vzdálenosti je vyváženo úsporou nákladů z rozsahu, či spojením dříve samostatných soutěžitelů.

Čím větší výrobní kapacitou subjekt disponuje, tím jsou nižší náklady na jednotku produkce (neboť např. vysoké investiční náklady, které jsou charakteristické pro cukrovarnictví, je možno rozmělnit do většího rozsahu produkce). Těto výhody mohou opět využívat subjekty se značnou finanční silou a schopností těžit z úspor z rozsahu své produkce, a to snižováním nákladů na výrobu cukru a zvyšováním denní kapacity cukrovarů, což může vést k zaostávání zejména nezávislých cukrovarů a snížení jejich konkurenceschopnosti. Účinky úspor z rozsahu se tak jeví jako podstatný faktor z hlediska dalšího vývoje výše tržního podílu a konkurenceschopnosti.

Subjekt jako je např. Eastern Sugar ČR, který vznikl jako právní nástupce více cukrovarnických subjektů, dříve samostatných, a který tak bude držitelem individuální kvóty, **může v rámci svých výrobních jednotek přesouvat cukr či výrobky obsahující cukr mezi jednotlivými cukrovary v Čechách a na Moravě** a rovněž tak výrobu cukru do pro něj výhodnějších oblastí, což by nebylo možné v případě, kdy by byla daná produkční kvóta přidělena jeho jednotlivým cukrovarnickým jednotkám. Držitel kvóty, který kontroluje více cukrovarnických jednotek, tak může uzavírat smlouvy s pěstiteli z oblastí, které jsou pro něj výhodné, dle potřeby výrobu cukru v těchto oblastech utlumovat či rozvíjet, a tím využívat účinků úspor z rozsahu.

Z výše uvedených důvodů lze konstatovat, že z pohledu posouzení spojení **z hlediska hospodářské a finanční síly** spojujících se soutěžitelů ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 zákona, **nemůže dojít k zachování a rozvíjení účinné hospodářské soutěže** na trzích výroby a dodávek elektřiny oprávněným zákazníkům

5.3. Postavení spojujících se soutěžitelů v okolních regionech

5.3.1. Postavení spojujících se soutěžitelů v okolních regionech v oblasti výroby cukru

Skupina Südzucker/Agrana zaujímá **význačné postavení** v okolních regionech sousedících s Českou republikou. Celkový výrobní potenciál této skupiny v příhraničních regionech přesahuje objem **2,7 mil. tun** cukru ročně, tj. výrobní potenciál cukrovarů skupiny Südzucker/Agrana několikanásobně převyšuje objem výroby cukru v ČR.

V jižním Německu a Rakousku má skupina **Südzucker/Agrana** dominantní postavení (str. 33 příloha č. 6 spisu), kontroluje **přes 80 % trhu** s cukrem v jižním Německu a **cca 98 %** trhu s cukrem v Rakousku, a dále skupina rovněž zaujímá významné postavení ve východním Německu. Působí také v Polsku (5 cukrovarů), v Maďarsku (3 cukrovary) a na Slovensku (2 cukrovary), podíly v těchto zemích jsou v rozmezí **25 až 37 %**. Mimo okolní regiony skupina působí v Belgii, Rumunsku a Moldávii.

Skupina **SLS/Eastern Sugar** má významné postavení kromě Francie a České republiky, také na Slovensku (cca 35% podíl) a v Maďarsku. Společnost Eastern Sugar kontroluje (mimo Francii) v těchto regionech cca 7 cukrovarů.

Po spojení skupin Südzucker/Agrana a SLS/Eastern Sugar, **by vzniklý subjekt disponoval významným postavením v okolních regionech sousedících s Českou republikou**. Tato skutečnost je významná z toho hlediska, že mj. vzhledem k vlivu přepravních nákladů představují potenciální konkurenci pro domácí cukrovary zejména dodávky z cukrovarů, které jsou umístěny v regionech bezprostředně sousedících s územím ČR, kde, jak je patrné z výše uvedeného, by měl spojením vzniklý subjekt dominantní postavení. **Postavení spojením vzniklého subjektu na relevantním trhu v ČR by tak nebylo narušeno významným způsobem konkurenčními dovozy ze zahraničí.**

Toto tvrzení rovněž podporují i závěry EK v rozhodnutí *Südzucker/SLS* (příloha č. 6 odst. 52), kde je konstatováno, že trhy s cukrem jsou zvláště v Německu přesně rozděleny mezi jednotlivé regionální výrobce, a proto konkurence v rámci jednoho členského státu neexistuje, a že hospodářská soutěž probíhá v podstatě jen díky exportu zahraničních výrobců, kteří mají výroby blízko hranic. **Vzhledem k nákladům na dopravu je hospodářská soutěž probíhající přes hranice efektivní jen mezi sousedními státy.** A dále, že cenovou hladinu na evropských trzích s cukrem lze ve skutečnosti považovat za jednoznačnou indicii skutečnosti, že hospodářská soutěž je značně omezena a evropští výrobci cukru, i přes předimenzovanost evropského cukrovarnického průmyslu, dosahují při odbytu cukru cen, které představují **dvojnásobek cen světových** a zároveň podstatně vyšších (**o 10-20 %**) než je **intervenční cena** Evropské unie (příloha č. 6 odst. 53).

Na tuzemském trhu se tato cena pohybuje u průmyslových odběratelů o **cca 1 %** a u cukru pro domácnost o **cca 3 % nad minimální cenou cukru**, jak uvedl zástupce účastníků řízení ve svém doplnění návrhu (příloha č. 10 str. 24), což je způsobeno zejména vlivem větší konkurence na trhu s cukrem. Při snížení počtu soutěžitelů na trhu s cukrem a získání dominantního postavení spojujících se subjektů může tedy dojít **ke zvýšení této cenové hladiny** na úroveň odpovídající většině geografických regionů v členských zemích EU.

Důvody pro možné uplatňování větších **dovozů cukru** do České republiky od spojujících se soutěžitelů spočívají ve skutečnosti, že **některé významné bariéry pro vstup** konkurence na český trh, např. vyšší náklady na marketing, dopravní náklady, s nimiž je potencionální vstup do nového teritoria spojen, se **uplatňují v jejich případě pouze v oslabené formě, vzhledem k poloze výrobních závodů spojujících se soutěžitelů v regionech sousedících s ČR a postavení spojujících se subjektů na trhu s cukrem v České republice.**

Posouzení výše uvedených výhod plynoucích z rozmístění výrobních závodů v blízkém okolí České republiky je o to významnější, že takovou výhodou nedisponují hlavní

konkurenti spojujících se soutěžitelů, kteří mají své zahraniční provozovny umístěny v mnohem větší vzdálenosti od České republiky, a nikoliv v jejím okolí (např. v případě cukrovarů patřících do skupiny SDA/TTD - ve spise I. č. 209-308).

5.3.2. Postavení spojujících se soutěžitelů v okolních regionech v oblasti substituentů cukru

Na trh s cukrem mají rovněž vliv dovozy izoglukózy, glukózových sirupů a cukru ve výrobcích, které jsou uplatňovány jako částečná náhražka průmyslového cukru u zpracovatelů. Takové dovozy snižují uplatnění tuzemského cukru na trhu s cukrem v ČR, zejména v některých potravinářských odvětvích. Nejvýznamnějším dovozcem substituentů cukru do ČR je společnost **Amylum Bohemia, spol. s r.o.** (v roce 1999 a 2000 [...] % podíl dovozů, za období 2001 až 2002 [...] % z celkových dovozů substituentů cukru), patřící do skupiny **Amylum Group**. Tato skupina je kontrolovaná skupinou **Tate & Lyle**, která patří mezi nejvýznamnější světové výrobce cukru a sladidel. Skupina **Tate & Lyle** má rovněž **50% podíl** ve společnosti **Eastern Sugar**, jak bylo již výše uvedeno. Skupina Amylum působí v celosvětovém měřítku, v Evropě kontroluje cca 15 výrobních jednotek. Do skupiny Amylum Group patří rovněž maďarská společnost **Hungrana Kft.**, která je společným podnikem holdingové společnosti **Amylum Group** a rakouské společností **Agrana AG**.

Významné postavení uvedených subjektů v okolních regionech v oblasti substituentů cukru má zvláštní význam z hlediska zhodnocení portfoliové síly, jak bude dále v odůvodnění rozhodnutí uvedeno.

5.4. Posouzení spojení z hlediska struktury všech spojení dotčených trhů a rozvoje potenciální soutěže

Obecně lze konstatovat, že potenciální konkurence je ve prospěch spotřebitele, přičemž platí, že má tím větší význam, čím menší je konkurence na trhu, čím více je trh regulovaný a čím je větší závislost zákazníků na dodavateli nebo čím obtížněji jsou dané výrobky či služby nahraditelné jinými výrobky nebo službami.

Potenciální konkurence je zejména žádaná v případě, kdy význačný tržní podíl spojeného subjektu na trhu je dále umocňován umístěním jeho dalších výrobních kapacit na jiných geografických trzích, přiléhajících ke geograficky vymezenému relevantnímu trhu.

Pokud jsou jeden či více faktorů významně zastoupené na určitém trhu, **představuje vyřazení jednoho významného potenciálního konkurenta rozhodující zhoršení struktury trhu a hospodářské soutěže**, což je případ posuzovaného spojení, kde jedna skupina na relevantním trhu zaniká.

Na trhu s cukrem v České republice platí zvláštní kriteria, která podtrhují jeho specifické postavení :

- na trhu s cukrem v ČR (i na trzích členským států EU) je omezena hospodářská soutěž,
- trhy s cukrem jsou do velké míry regulované,
- cukr jako surovina se dá substituovat pouze ve velmi omezené míře,
- spojující se soutěžitelé mají na trhu cukru v ČR významné postavení a obecně platí, že uvedení soutěžitelé mají rovněž významné postavení i v okolních regionech sousedících s Českou republikou.

V této souvislosti se nelze ztotožnit se závěry účastníků řízení, podle nichž v případě, je-li trh s cukrem významným způsobem regulován ze strany státu, nemůže dojít k narušení hospodářské soutěže. **Naopak, je-li trh silně regulován, např. stanovením minimálních cen nebo stanovením individuálních produkčních kvót, nemůže být spojením nabyté dominantní postavení vzniklého subjektu narušeno soutěžním tlakem jiných subjektů, na daném trhu působících, resp. může být narušeno jen velmi obtížně.** Je-li produkce nad stanovené kvóty sankcionována 115% přírůžkou, je-li stanovena minimální cena cukru, kterou všichni výrobci v podstatě dodržují, pak konkurenti mají jen **omezený prostor ke zvyšování své produkce a tím i zvyšování svého tržního podílu na úkor dominantního subjektu.** Každý výrobce cukru se snaží naplnit svoji individuální produkční kvótu, což potvrdili i účastníci řízení ve svém podání ze dne 29. března 2002.

Z tohoto důvodu zajištění a rozvoj **potenciální konkurence** na trhu cukru v ČR má velký význam, případná realizace navrhovaného spojení však vede k **vyřazení jednoho významného konkurenta** skupiny Südzucker/Agrana, skupiny SLS/Eastern Sugar, tj. vzniká stav, který nemůže přispět k rozvoji budoucí potencionální konkurence.

V této souvislosti je významná i skutečnost, že spojující se soutěžitelé disponují velkou kapacitou zásobníků cukru, kde je možno prakticky neomezeně skladovat cca [...] **tisíc tun cukru.** Tento objem představuje téměř **100 %** objemu přidělené tuzemské kvóty spojujících se soutěžitelů (187,9 tisíce tun cukru), tj. 79 % z celkově přidělené kvóty spojujícím se subjektům ve výši 264,6 tisíce tun cukru, a rovněž množství, které významně překračuje objem přidělené vývozní kvóty (76,7 tisíce tun cukru).

Možnost dlouhodobého skladování cukru je významná i z pohledu zásad současné organizace trhu s cukrem v EU dle článku 14 nařízení Rady (ES) č. 1260/2001, o společné organizaci trhů v sektoru cukru, týkajících se možnosti uskladnění cukru „C“ na nejméně 12 měsíců a jeho převodu do následujícího hospodářského roku, v němž bude tento cukr považován za součást produkce tohoto roku, či možnosti výrobce přijmout rozhodnutí, že celý objem výroby cukru A a cukru B, který se stal po uplatnění čl. 10 odst. 3 až 6 tohoto nařízení cukrem C, nebo část této výroby, převede po předchozím skladování příslušného objemu cukru po dobu 12 měsíců do následujícího hospodářského roku, v němž bude tento cukr považován za součást produkce tohoto roku.

Vzhledem k současnému trendu dovozů do ČR, vlastnictví dostatečné skladovací kapacity, která může být využívána i po uzavření cukrovaru (ve spise l. č. 326), existenci cukrovarů v příhraničních regionech umožňující dovoz a vývoz cukru i v rámci těchto regionů, s ohledem na know-how a finanční sílu má Úřad za to, že tyto skutečnosti mohou vést k vážnému narušení hospodářské soutěže, zejména **na trhu průmyslového cukru,** který tvoří podstatnou část dodávek cukru na trh. Spojení společností by tak umožnilo společnosti Südzucker v porovnání se svými konkurenty zásobovat významným způsobem **velké průmyslové zákazníky** v České republice, i vzhledem k možnosti dodávat cukr a jeho substituenty ve vyšší kvalitě, a k možnosti poskytovat komplexní a kvalitní služby. Tím by však docházelo k deformaci struktury všech spojení dotčených trhů ve smyslu ustanovení § 17 odst. 1 zákona.

5.5. Posouzení spojení z hlediska portfoliové síly spojujících se skupin

Základní představa o portfoliové síle je založena na myšlence, že tržní síla odvozená z portfolia všech výrobků nově vznikající společnosti po fúzi převyšuje sílu společnosti získanou prostým součtem tržních sil jednotlivých výrobků.

Úřad má za to, že navrhovaným spojením vznikne subjekt s velkou portfoliovou silou, čímž získává některé výhody, jako např.:

- Celkově posiluje svou pozici vůči zákazníkům, jelikož může poskytnout širokou paletu výrobních druhů. V tomto případě spojující se soutěžitelé mohou nabídnout cukr, izoglukózu a sadu dalších výrobků, které lze použít v potravinářském průmyslu.
- Má mnohem vyšší flexibilitu při tvorbě struktury cen jednotlivých výrobků a při stanovení výše poskytovaných slev. Je zřejmé, že odběrateli, který odebírá značně velké množství cukru a izoglukózy, je možno stanovit pro něj přijatelnou cenu a poskytnout přijatelné slevy, na rozdíl od jiných, zejména menších cukrovarů.
- Bude mít mnohem větší potenciální možnosti pro realizaci vázaného prodeje, kdy vedle hledaného výrobku nový subjekt prodá i jiný, vlastní, nekonkurenční výrobek na trhu. Ve svém důsledku by to znamenalo, že ekonomická síla nového subjektu po spojení bude rozšířena i na další výrobky. Má-li společnost Agrana nebo Tate & Lyle příslušné know-how a speciální technologii na výrobu izoglukózy, může potenciálnímu zájemci o odběr izoglukózy podmínit dodávky izoglukózy odběrem cukru, přestože zájemce už má dlouhodobého odběratele. Chce-li však izoglukózu mít, bude muset přistoupit na podmínky Agrany nebo Tate & Lyle.
- Tato skutečnost je o to významnější, že někteří zpracovatelé odebírají jak průmyslový cukr, tak i substituenty cukru; v takových případech je nabídka skupiny, která může dodat oba produkty, pro tyto zákazníky výrazně atraktivnější (např. společnost AKTIVA, a.s., Nestlé Čokoládovny, a.s.)

Sdružení více typů výrobků může vést k významnému posílení portfoliové síly spojeného soutěžitele, v jehož důsledku budou společnosti spojujících se skupin Südzucker/Agrana a SLS/Eastern Sugar schopny snadněji přizpůsobovat svou obchodní strategii při zvyšování poptávky po kterémkoliv výrobku. Vysoká portfoliová síla zvyšuje tržní sílu spojením vzniklého subjektu, a tím dále posiluje jeho dominantní postavení na trhu

5.6. Význam systému tzv. moderní distribuce na strukturu nabídky na relevantním trhu cukru pro domácnost

Struktura nabídky na relevantním trhu cukru pro domácnost je významně ovlivněna distribučním systémem tzv. moderní distribuce (hypermarkety, velké supermarkety, diskontní prodejny a maloobchodní řetězce). Spojením společností Südzucker a SLS by vznikl subjekt, který by měl výhodu při sjednávání obchodních podmínek se subjekty, patřícími do distribučního systému tzv. moderní distribuce.

Do tohoto systému je možno zahrnovat zejména potravinářské výrobky, které jsou dodávány do hypermarketů, malých a velkých supermarketů a diskontních prodejen, velkoobchodů a dále hotelů, restaurací, kaváren.

Je zřejmé, že pro soutěžitele s nadpolovičním tržním podílem na trhu cukru pro domácnost bude mnohem příznivější situace při vyjednávání obchodních podmínek se supermarkety, hypermarkety, diskontními prodejny apod. (dále jen obchodní řetězce). Za této situace, při které silný subjekt – dodavatel cukru a výrobků obsahujících cukr, bude moci nabízet stále lepší obchodní podmínky, se zmenšují šance, že se výrobky malých dodavatelů dostanou do skladových prostor obchodních řetězců. V konečném důsledku by tato situace mohla vést k zániku jejich obchodní značky a snížení volby konečného spotřebitele.

Dopad z posuzovaného spojení a vzniku subjektu s dominantním postavením na trhu cukru pro domácnost se pak může projevit:

- zmizením některých obchodních značek, a tím i **snížením možnosti výběru konečného spotřebitele,**

- **a další postupnou koncentrací na straně nabídky cukru a výrobků obsahujících cukr**, která v krajním případě může vést ke vzniku oligopolistické struktury.

Obdobný dopad z koncentrace a ze vzniku dominantního subjektu lze očekávat i u menších maloobchodních prodejen. Tito prodejci, opět na základě nabízených výhodných obchodních podmínek a vzhledem ke kapacitním podmínkám prodejen, by postupně upřednostňovali pouze obchodní značky společností Südzucker/SLS.

Účelem ochrany hospodářské soutěže není bránit velkým výrobcům stát se ještě většími. Nesmí se tak však stát za podmínek, že koncentrace naruší hospodářskou soutěž na trhu. Jestliže společnosti Südzucker/SLS budou mít po spojení vysoce dominantní postavení na relevantním trhu cukru pro domácnost, stanou se po spojení subjektem, který bude představovat vážnou bariéru pro rozvoj ostatních konkurentů na trhu, včetně potenciálních zahraničních dovozců. Z uvedeného důvodu takové spojení může mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na trhu.

5.7. Závěr z celkového posouzení spojení

Ve správním řízení Úřad zkoumal, zda spojením vznikne nebo bude posíleno dominantní postavení spojujících se soutěžitelů nebo některého z nich, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže. Na základě skutečností uvedených v kapitole 5 lze konstatovat, že:

- **dochází k výraznému nárůstu tržního podílu** nově vznikajícího subjektu, což negativně ovlivní strukturu dotčených trhů;
- **dochází ke snížení počtu soutěžitelů na trhu**, což nemůže vést k rozvíjení účinné hospodářské soutěže. **Nově vzniklý subjekt s vysokým tržním podílem bude moci ovlivňovat nejen cenu cukru, ale i ceny výrobků, v nichž je cukr podstatnou nákladovou položkou;**
- **tržní podíly konkurenčních soutěžitelů působících zejména na trhu cukru pro domácnost mají velký odstup od podílu spojujících se soutěžitelů;**
- spojující se soutěžitelé zaujímají významné postavení v okolních zemích a **disponují velkými výrobními kapacitami na výrobu cukru v oblastech sousedících s Českou republikou.** Tato skutečnost **může ovlivňovat nabídku v rámci regulačních opatření cukru pro odběratele ve prospěch silného subjektu** na úkor nabídky ostatních soutěžitelů na trhu v ČR, což v konečném důsledku naruší soutěžní podmínky na trhu;
- spojením vzniklý subjekt bude největším výrobcem cukru v rámci společného trhu a významným dovozcem cukru do ČR. Dovoz cukru společností s **velkou tržní silou a silným finančním zázemím** umožňuje výrazně ovlivňovat **negociace obchodních podmínek s odběrateli**, zejména velkými společnostmi potravinářského průmyslu a výrobci alkoholických nebo nealkoholických nápojů, což v konečném důsledku bude eliminovat hospodářskou soutěž **v neprospěch konečného spotřebitele;**
- spojením vzniklý subjekt bude moci využívat ve větší míře než ostatní konkurenční subjekty **výhody úspor z rozsahu** (například přesouvání výroby cukru mezi jednotlivými jím vlastněnými cukrovarny), což dále posílí jeho postavení;
- v důsledku strukturálních vazeb na společnosti, které vyrábějí a dovážejí do ČR izoglukózu, která je částečným substitutem cukru v určitých potravinářských výrobcích, může spojením vzniklý subjekt v koordinaci s těmito společnostmi **vázat**

prodej izoglukózy i na odběr cukru, a to též s ohledem na skutečnost, že izoglukóza se v České republice nevyrábí;

- spojující se společnosti **disponují velkou kapacitou zásobníků cukru**, která jim umožňuje dlouhodobě skladovat významný podíl roční spotřeby cukru v ČR;
- spojující se společnosti významně **posílí svou portfoliovou sílu** tím, že budou moci nabídnout odběratelům kompletní nabídku cukru (zejména z větve Agrany), popř. izoglukózy (ve spolupráci se společnostmi ze skupiny Tate & Lyle či z větve Agrany), a jiných výrobků, které lze použít v potravinářském průmyslu (roztoky cukru rozvážené v cisternách), sirupy apod.;
- spojující se společnosti budou mít **výhodu sjednávání obchodních podmínek** i se subjekty, patřícími do distribučního systému **tzv. moderní distribuce**. Nově vzniklý subjekt bude moci těžit z úspor z rozsahu z prodeje velkých objemů cukrů;
- trh s cukrem je vyzrálý, silně regulovaný, na rozdíl od dynamických, rychle se měnících trhů, jako telekomunikace, farmacie apod., a soutěžitelé tak na něm mohou **mnohem snadněji ochránit své dominantní postavení**.

Na základě uvedených skutečností dospěl Úřad k závěru, že posuzované spojení soutěžitelů by zvýšilo tržní sílu společnosti Südzucker natolik, aby jí umožnila chovat se ve značné míře nezávisle na jiných soutěžitelích a spotřebitelích, a vzniklo by tak dominantní postavení. Toto dominantní postavení spojením vzniklého subjektu by nebylo vyváženo jinými okolnostmi na relevantních trzích, například významnou konkurencí ze strany ostatních soutěžitelů, nebezpečím vstupu nových soutěžitelů na trh či vysokou kupní silou odběratelů spojujících se soutěžitelů. Spojením soutěžitelů by tak došlo ke vzniku dominantního postavení spojujících se soutěžitelů, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantních trzích cukru pro domácnost a průmyslového cukru.

6. Podpůrná omezení a závazky ve prospěch zachování hospodářské soutěže

S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl Úřad k závěru, že je nezbytné zachovat alespoň stávající soutěžní prostředí na relevantních trzích vymezených v rozhodnutí a vytvořit předpoklady pro jeho zkvalitnění. Proto se Úřad v rámci správního řízení zaměřil také na posouzení, zda závazky navrhované ze strany účastníků řízení z důvodu ochrany hospodářské soutěže pro případ, že by Úřad navrhované spojení povolil, mohou být takovými závazky, které eliminují možné negativní dopady případného povolení.

Účastníci řízení oznámili Úřadu v doplnění návrhu ze dne 18. dubna 2002 (příloha č. 13 spisu) a rovněž ve svém podání ze dne 24. ledna 2003 připravenost převzít určitá podpůrná omezení a závazky z důvodů zajištění ochrany hospodářské soutěže v případě, že Úřad posuzované spojení povolí, a to na dobu 3 let nebo do okamžiku vstupu České republiky do Evropské unie. Ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad konstatoval, že některé z navržených závazků či omezení jsou nejednoznačné a nekonkrétní. Za účelem dalšího upřesnění znění těchto závazků a vysvětlení jejich přínosu se uskutečnilo dne 30. ledna 2003 ústní jednání s účastníky řízení. Závazky a podpůrná omezení, která byli účastníci řízení připraveni převzít, je možno rozdělit do určitých skupin:

- **Podmínky ve prospěch pěstitelů cukrové řepy**
 - **zajištění profesionálního vzdělávání pěstitelů cukrové řepy, tj. organizace odborných seminářů, informační servis ohledně nových druhů cukrové řepy, nových technologií, atd.;**

- **finanční výpomoc pěstitelům cukrové řepy při nákupu integrálních sklízecích a jiných strojů;**
- **poskytování záruk za úvěry pěstitelů cukrové řepy na nákup strojů, semen, atd. a spolupráce s Podpůrným a garančním rolnickým a lesnickým fondem při poskytování záruk pěstitelům cukrové řepy;**
- **prodej, popř. zprostředkování prodeje vysoce kvalitních řepných semen, hnojiv a insekticidů pěstitelům cukrové řepy;**
- **zvýšení předfinancování.**

K této skupině závazků Úřad ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 uvedl, že jde o závazky k činnostem, které jsou obvykle poskytovány většinou cukrovarnických společností, jedná se o standardní postup aplikovaný většinou těchto subjektů při řešení vztahů mezi pěstiteli a zpracovateli cukrové řepy. Tento postup přináší jistotu kvalitní produkce a vzájemných dlouhodobých vztahů mezi pěstiteli a zpracovateli, z čehož plynou přirozeně výhody nejen pěstitelům cukrové řepy, ale rovněž zpracovatelům této komodity. Z hlediska snížení negativního vlivu posuzovaného spojení soutěžitelů na hospodářskou soutěž proto nemají výše uvedené závazky žádný podstatný dopad na tržní prostředí na relevantních trzích.

V rámci ústního jednání dne 30. ledna 2003 účastníci řízení k těmto závazkům uvedli, že hlavní význam takových závazků spatřují v tom, že ačkoliv někteří z výrobců cukru tyto činnosti v některých případech zajišťují dobrovolně, účastníci řízení by měli v případě přijetí závazků ze strany Úřadu právní závazek tyto činnosti zajišťovat.

- **uzavírání dlouhodobých smluv s pěstiteli cukrové řepy**

Ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad uvedl, že závazek uzavření dlouhodobých smluv s pěstiteli cukrové řepy je jistě v zájmu pěstitelů i zpracovatelů. Tento závazek však má velmi problematický charakter, vzhledem k tomu, že předchozí jednání mezi společnostmi Eastern Sugar ČR a pěstiteli cukrovky s cílem uzavřít takovýto druh smluv skončila neúspěšně, zejména s ohledem na nesouhlas pěstitelů s formou těchto smluv, které se dle jejich názoru diametrálně liší od smluv uzavíraných ostatními soutěžiteli na příslušných relevantních trzích. Úřad uzavřel, že takto formulovaný závazek neobsahuje žádné skutečnosti, ze kterých by bylo možné učinit závěr, že se tyto smlouvy podaří uzavřít.

V rámci ústního jednání dne 30. ledna 2003 účastníci řízení k tomuto závazku uvedli, že neměli v minulosti možnost Eastern Sugar k uzavření dlouhodobých smluv donutit, přičemž tuto možnost nebudou mít vzhledem k omezené kontrole ani po uskutečnění spojení. Dále dodali, že chování Eastern Sugar v minulosti nemá vliv na plnění případného závazku na straně cukrovarů ovládaných účastníky řízení do budoucna.

- **závazek, že spojující se soutěžitelé nebudou budovat skladovací kapacitu, která by překročila jejich roční kvótu za předpokladu, že zůstane zachován kvótový systém a cukerní pořádek**

Ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad uvedl, že z takto formulovaného závazku nelze jednoznačně dovodit, kterého území se týká, které konkrétní subjekty by jej přijaly a zda by nějakým způsobem řešil skladování cukru v kapacitách, které již v současné době spojující se soutěžitelé mají, včetně výše popsanych dopadů plynoucích z této situace.

V rámci ústního jednání dne 30. ledna 2003 účastníci řízení s ohledem na výše uvedené pochybnosti Úřadu změnili formulaci závazku následující způsobem: Spojující se soutěžitelé (tj. cukrovary skupiny Agrana i skupiny Eastern Sugar) nebudou v České republice

budovat, ani udržovat skladovací kapacitu, která by překročila jejich roční kvótu za předpokladu, že zůstane zachován kvótový systém a cukerní pořádek.

- **vynaložení veškerého úsilí na omezení dovozů cukru do České republiky**

Ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad uvedl, že uvedený závazek je formulován pouze v obecné rovině, aniž by specifikoval, které konkrétní subjekty, a v jaké míře, by jej přijaly, a proto lze jen obtížně posoudit do jaké míry by mohlo jeho přijetí snížit negativní dopady posuzovaného spojení soutěžitelů na příslušných relevantních trzích. Závazek má spíše charakter proklamace, kterou v rámci dozoru jeho plnění lze jen těžko kontrolovat.

V rámci ústního jednání dne 30. ledna 2003 účastníci řízení k tomuto závazku uvedli, že nejsou schopni zabránit dovozům cukru, vyrobeného v cukrovarech skupiny Südzucker v zahraničí, nezávislými subjekty, které tento cukr nakoupí na plodinových burzách, do České republiky. Účastníci však nabídli závazek, podle něhož se společnosti patřící do skupiny Südzucker vynaloží veškeré úsilí, aby zabránili přímým dovozům jimi vyrobeného cukru v zahraničí do ČR.

- **závazek neuzavřít žádný cukrovar**

Ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02 Úřad uvedl, že přes určitý pozitivní dopad by uvedený závazek bylo nutné upravit tak, aby současně s povinností neuzavřít (po stanovenou dobu) žádný z kontrolovaných cukrovarů nebylo rovněž možné přesouvat produkční kvóty, které mají jednotlivé cukrovary přiděleny. V opačném případě by mohla nastat situace, kdy i při splnění závazku neuzavřít žádný cukrovar, by nemusely provozované cukrovary mít jako předmět své činnosti zpracování cukrovky za účelem výroby cukru, ale mohly by např. působit jako skladovací kapacity, popř. by mohly působit v oblasti jiných komodit.

Na ústním jednání zástupce účastníků řízení modifikoval závazek tak, že nebude ukončena výroba cukru v žádném ze stávajících cukrovarů skupiny Agrana a Eastern Sugar.

- **Podmínky ve prospěch odvětví**

- **poskytování finančních prostředků na výzkum a vývoj (např. nových druhů cukrové řepy) s tím, že výsledky tohoto výzkumu budou volně přístupné.**

Na ústním jednání dne 30. ledna 2003 zástupce účastníků řízení uvedl, že účelem ochrany hospodářské soutěže není chránit konkurenty, a že by Úřad měl přihlížet s rezervou k negativním vyjádřením konkurentů k navrhovanému spojení, protože taková vyjádření jsou motivována pochopitelnými zájmy konkurence. Dále účastníci řízení uvedli, že je obtížné a neobvyklé uvést objem finančních prostředků podpory výzkumu a vývoje konkrétní částkou, a že těžiště tohoto závazku spočívá v tom, že výsledky výzkumu by byly volně přístupné celému odvětví, což není samozřejmostí.

- **Podmínky ve prospěch průmyslových odběratelů a spotřebitelů**

- **zavedení kvalitativních standardů (ISO 9002);**
- **rozšíření sortimentu výrobků a zvýšení jejich kvality.**

Na ústním jednání dne 30. ledna 2003 zástupce účastníků řízení uvedl, že podmínka zavedení ISO 9002 je velmi konkrétní a snadno zkontrolovatelná. Přínos druhé podmínky je pak třeba dle účastníků řízení spatřovat v tom, že přijetí takového závazku by zabránilo zneužití postavení spojujících se soutěžitelů projevující se ve zúžení sortimentu výrobků a zhoršení jejich kvality.

- **Podmínky ve prospěch zaměstnanců**

- **zlepšení pracovních podmínek a bezpečnosti práce.**

Zástupce účastníků řízení na ústním jednání uvedl, že tento závazek byl z jejich strany navržen proto, že se objevil v dřívějších rozhodnutích Úřadu, a proto jej účastníci řízení považují za legitimní.

K podmínkám ve prospěch odvětví, průmyslových odběratelů a spotřebitelů a zaměstnanců Úřad v rozhodnutí S 57/01-1746/02 uvedl, že tyto závazky představují pozitivní opatření, která by v případě jejich realizace znamenala pozitivní přínos pro zlepšení kvality produkce na relevantních trzích. Podpurná omezení a závazky ve prospěch průmyslových odběratelů a spotřebitelů, popř. ve prospěch zaměstnanců, jsou závazky s interním dopadem na spojující se soutěžitele, v žádném případě se nejedná o opatření směřující ke zmírnění dopadů z koncentrace na trhu. Navíc, formulace většiny z nich je velmi obecná a má spíše deklaratorní charakter, a proto bylo obtížné posoudit faktický pozitivní přínos jejich aplikace na příslušných relevantních trzích.

Na základě rozhodnutí o rozkladu R 30/20002, R 31/2002, a v souladu s tam obsaženými pokyny, se Úřad znovu zabýval závazky účastníků řízení ve smyslu § 17 odst. 3 zákona, a to s přihlédnutím k upřesněním a vysvětlením, které v dané věci poskytl zástupce účastníků řízení v rámci ústního jednání konaného dne 30. ledna 2003⁴. Při tomto vypořádání Úřad vycházel především ze znění ustanovení § 17 odst. 2 a 3 zákona. Podle § 17 odst. 2 Úřad návrh na povolení spojení zamítne, jestliže by spojení mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Podle § 17 odst. 3 pak může Úřad v rozhodnutí o povolení spojení podmínit trvání povolení spojení splněním závazků, které za účelem zachování účinné soutěže přijali spojující se soutěžitelé.

Úřad v rámci daného správního řízení zjistil (z důvodů uvedených v kapitole 5 tohoto rozhodnutí), že posuzované spojení by vedlo ke vzniku dominantního postavení spojujících se soutěžitelů, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže. **Podmínka aplikace § 17 odst. 2 tak byla splněna.** Vycházejí z předpokladu, že tam, kde navržené závazky ve smyslu § 17 odst. 3 zákona jsou schopny odstranit negativní důsledek spojení, tj. podstatné narušení hospodářské soutěže v důsledku vzniku nebo posílení dominantního postavení, představuje výrok o povolení spojení podmíněný splněním uvedených závazků preferovanou alternativu, **zabýval se Úřad analýzou, zda účastníky řízení navržené závazky mají takový charakter.**

Důvody nepříznivého závěru o vzniku dominantního postavení s následkem podstatného narušení hospodářské soutěže na relevantních trzích cukru pro domácnost a průmyslového cukru jsou uvedeny v kapitole 5 a shrnuty v podkapitole 5.7. Jde zejména o vysoký tržní podíl spojujících se soutěžitelů, vysoký nárůst společného tržního podílu, velký odstup tržních podílů konkurentů, snížení počtu soutěžitelů na trhu, velkou hospodářskou a finanční sílu spojujících se soutěžitelů, zvýšení portfoliové síly, dispozice velkou kapacitou zásobníků cukru, výhody sjednávání obchodních podmínek v rámci systému moderní distribuce, možnost přesouvat přidělenou kvótu mezi jimi vlastněnými cukrovarny, skutečnost, že trh je vy zralý a silně regulovaný, a další.

To, zda jsou předložená dodatečná opatření způsobila k odstranění nebezpečí nepříznivých dopadů na hospodářskou soutěž, posuzuje Úřad případ od případu. Zohledňuje se zejména **typ, povaha a rozsah navrhovaného opatření, společně s pravděpodobností**

4 Přestože účastníci řízení se na ústním jednání pokusili odstranit určité nejasnosti ve formulaci svých závazků, některé pochybnosti ohledně přesnosti a jednoznačnosti jejich znění, které Úřad uvedl ve svém rozhodnutí S 57/01-1746/02, zůstávají. Z hlediska schopnosti určitého závazku dosáhnout plánovaného účelu a z hlediska možnosti jeho vynucení ze strany Úřadu je významné, zda je závazek formulován jednoznačně (*účastníci se zavazují zabránit*), nebo naopak volněji (*účastníci řízení se zavazují vynaložit veškeré úsilí, aby zabránili*). To však není rozhodné pro posouzení navržených závazků ve smyslu § 17 odst. 3 zákona.

jejich úspěšného, plného a včasného uskutečnění účastníky spojení. Tyto skutečnosti musejí být posuzovány vzhledem k charakteristikám relevantního trhu a pozici účastníků spojení a ostatních soutěžitelů na tomto relevantním trhu.

Úřad při tomto hodnocení vychází též z rozhodovací praxe evropských soudů. V případě *Gencor*⁵ Soud první instance stanovil, že **základním účelem závazků ve prospěch zachování účinné soutěže má být zajištění existence soutěžní tržní struktury.** Proto opatření, která budou pouhým slibem chovat se určitým způsobem, nejsou obecně považována za způsobilá zajistit slučitelnost spojení se společným trhem. Podle Soudu jsou z hlediska cíle Nařízení o fúzích **žádoucí zejména opatření, která mají strukturální charakter,** např. závazky prodat dceřinou společnost, protože taková opatření zamezí vzniku či posílení dominantního postavení a zároveň nevyžadují střednědobý a dlouhodobý monitoring. Nelze však vyloučit, že i opatření jiného typu nebude představovat vhodný způsob nápravy. Přijatá opatření však musejí slibovat **trvalá řešení.**

V situacích, kde spojením soutěžitelů dojde ke vzniku dominantního postavení, které by mělo za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu (§ 17 odst. 2 zákona), jsou **skutečnou alternativou nepovolení spojení dle uvedeného ustanovení zejména závazky ve smyslu § 17 odst. 3 zákona spočívající v převedení části podnikatelských aktivit spojujících se soutěžitelů na jiný subjekt, popř. závazky s obdobným dopadem,** neboť pouze taková opatření vytvářejí podmínky pro vznik nového soutěžitele nebo pro posílení stávajících soutěžitelů – konkurentů. Přijetí závazku převodu aktiv lze považovat za hlavní alternativu zamítavého rozhodnutí.

V této souvislosti je třeba poukázat na skutečnost, že **rozhodnutí Evropské komise,** kterým bylo předmětné spojení povoleno, bylo sice podmíněno splněním závazků, které přijali spojující se soutěžitelé, a které však měly strukturální charakter (prodej cukrovaru), nebo závazků s obdobným dopadem (zřízení „virtuálního cukrovaru“).

Závazky přijaté účastníky řízení v tomto správním řízení vedeném Úřadem neobsahují závazky strukturálního charakteru, které by mohly v konečném důsledku vést ke snížení tržních podílů a ke zmírnění dopadů z koncentrace na trhu.

Úřad se tedy zabýval otázkou, zda intenzita ostatních závazků, které nemají strukturální charakter, je takového charakteru, že lze prostřednictvím jejich přijetí dosáhnout stejného účelu, tj. snížení tržních podílů a zmírnění dopadů z koncentrace na trhu.

Žádné z navrhovaných opatření však neřeší základní příčiny vzniku nebezpečí pro hospodářskou soutěž, tzn. zejména vysoký tržní podíl, odstup nejbližších konkurentů a z toho plynoucí nebezpečí pro hospodářskou soutěž. **Žádné z navrhovaných opatření nevede ke změně struktury trhu, jinými slovy, žádné z opatření nemá a nebude mít přímo nebo nepřímo vliv na vysoký tržní podíl spojující se soutěžitelů na relevantních trzích.** To nic nemění na skutečnosti, že mnohá opatření přijatá účastníky řízení mají pozitivní dopad pro jejich adresáty. Mnohé z přijatých závazků by např. pravděpodobně prospělo pěstitelům cukrové řepy, či zákazníkům.

V této souvislosti je třeba poukázat na **změnu právní úpravy:** za účinnosti zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů, bylo možné spojení povolit, jestliže zúčastnění soutěžitelé prokázali, že újma, která narušením soutěže může vzniknout, bude převážena hospodářskými výhodami, které spojení přineslo (§ 8a odst. 2 zákona č. 63/1991 Sb.). Za tyto hospodářské výhody bylo možné považovat např. zvýšení kvality produkce, snížení nákladů, úspory vyplývající z rozsahu výroby apod., přičemž bylo

⁵ Rozsudek Soudu první instance T-102/96, *Gencor v. Komise*, [1999] ECR II-753

důležité prokázat, že na těchto výhodách budou participovat nejenom spojující se soutěžitelé, nýbrž také ostatní podnikatelské subjekty, spotřebitelé a hospodářství jako celek. Ve světle dřívější právní úpravy by navržené závazky účastníků řízení byly relevantní. Úřad by se musel velmi vážně zabývat otázkou, zda spojení, které vede k narušení hospodářské soutěže, ve světle navržených závazků, splňuje podmínky pro aplikaci § 8a odst. 2 věta první zákona č. 63/1991 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Současná právní úprava obsažená v hlavě IV. zákona, účinná od 1. července 2001, **však neumožňuje Úřadu povolit spojení, které vede k podstatnému narušení hospodářské soutěže, s odkazem na hospodářské výhody, které spojení (i v důsledku přijatých závazků nebo uložených podmínek) přinese.** Podle této nové úpravy jsou rozhodující pouze soutěžní kritéria. **Nepředstavují-li tedy závazky nabídnuté účastníky řízení strukturální řešení (nebo behaviorální řešení s obdobným dopadem), které by bylo schopno odstranit obavy z narušení hospodářské soutěže, nemůže Úřad v souladu s § 17 rozhodnout o povolení spojení podmíněném splněním takových závazků.**

Z analýzy navržených závazků a omezení, a to po jejich upřesnění, modifikaci a vyjasnění významu ze strany účastníků řízení, vyplynulo, že **předložená struktura závazků ani jednotlivě, ani v celku, není schopna eliminovat identifikované nebezpečí** pro hospodářskou soutěž plynoucí z posuzovaného spojení, jeho příčiny ani následky.

Z uvedených důvodů Úřad podpůrná omezení a závazky navržené účastníky řízení Úřad **vyhodnotil jako nedostatečné ke kompenzaci negativních dopadů plynoucích ze spojení, a nepřistoupil k vydání rozhodnutí o povolení spojení se závazky.**

7. Vyjádření a námítky účastníků řízení

Zástupce účastníků správního řízení vznesl v průběhu řízení v doplněních návrhu na povolení spojení některé další připomínky a námítky následujícího charakteru:

- **Ve výzvě Úřadu k doplnění informací a vyjádření se k podkladům řízení ze dne 27. března 2002 byla poskytnuta dvoudenní lhůta. Dále Úřad oznámil, že ve lhůtě dvou pracovních dnů, tj. dne 2. dubna 2002 se účastníci řízení mají dostavit na Úřad za účelem vyjádření se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění.**

Opětovná výzva Úřadu k doplnění vyžádaných informací a podkladů a vyjádření se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, která následovala po předchozí výzvě Úřadu z 15. února 2002 (ve spise l. č. 344-347), na níž účastníci řízení nijak nereagovali, není datována 27. března 2002, jak nesprávně uvádí účastníci řízení, nýbrž datum jejího vyhotovení a odeslání je 20. března 2002 (ve spise l. č. 490-491). Tuto výzvu zástupce účastníků řízení nepřevzal, a proto byla uložena dne 22. března 2002 na doručující poště, poté ji zástupce účastníků řízení převzal dne 27. března 2002. Proto není pravdivé tvrzení účastníků řízení, že Úřad poskytl dvoudenní lhůtu k doplnění vyžádaných informací a podkladů. Ve výzvě ze dne 20. března 2002 byl rovněž stanoven termín vyjádření se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, a to na 2. dubna 2002. Tento termín byl na žádost zástupce účastníků řízení posunut dopisem Úřadu ze dne 4. dubna 2002 (ve spise l. č. 514-515) na 11. dubna 2002, Úřad tak postupoval v souladu se zásadou zajištění součinnosti účastníků řízení ve smyslu § 3 odst. 2 a § 33 odst. 1 správního řádu.

- **Účastníci řízení žádali Úřad, aby kontaktoval průmyslové zpracovatele, obchodní síť a další subjekty na trhu s cukrem za účelem získání jejich názoru na předmětné spojení.**

Jak vyplývá ze spisu, Úřad v rámci posouzení předmětného spojení soutěžitelů obdržel připomínky a námítky od Svazu pěstitelů cukrovky Moravy a Slezska, Agrární komory České

republiky, Svazu pěstitelů cukrovky Čech, Cukrovaru Vrbátky, Cukrovaru a rafinerie cukru Dobrovice TTD, ČSAD Praha Vršovice jako vlastníka zařízení na výrobu cukru, Cukrovaru Vrdu, General Bottlers ČR s.r.o. (odběratel), COOP Centrum (odběratel), Plus Diskont s.r.o. (odběratel) a dalších subjektů, přičemž zástupce některých z těchto subjektů Úřad poté předvolal k podání svědecké výpovědi. Dále Úřad oslovil ČMCS a nezávislé výrobce v něm nesdružené za účelem zjištění situace na trhu s cukrem. Proto shora uvedená námitka nemá věcnou oporu, neboť navrhované úkony byly Úřadem provedeny.

▪ **Účastníci řízení namítají neprovedení důkazů formou svědeckých výpovědí jimi navržených osob.**

Účastníci řízení v průběhu správního řízení opakovaně navrhli Úřadu provedení důkazů svědeckými výpověďmi jimi navržených osob. Podle posledního vyjádření účastníků řízení ze dne 24. ledna 2003, ve kterém se odvolávali na své podání ze dne 29. března 2002, mělo jít o následující osoby: Jean-Louis Barjol, generální ředitel Evropského sdružení výrobců cukru, Dr. Ing. Dušan Vaněk, první náměstek ministra zemědělství, Ing. Jan Höck, ředitel Státního zemědělského intervenčního fondu, JUDr. Josef Pojer, ředitel Českomoravského cukrovarnického spolku a Ing. Formánek, popř. další pěstitelé cukrovky a dodavatelé společností Moravskoslezské cukrovarny, a.s. a Eastern Sugar Česká republika.

Pokud jde o důkaz svědeckou výpovědí pana **Jeana-Louise Barjola**, který podle účastníků řízení měl být proveden za účelem zjištění informací o právní úpravě a organizaci trhu s cukrem v EU, neboť navrhovaný svědek je expert na cukerní pořádek v EU, Úřad rozhodl, že navrhovaným důkazem by byly prokazovány skutečnosti pro skutkový a právní základ rozhodnutí zjevně nepotřebné a nadbytečné, a proto v souladu s ustanovením § 34 odst. 4 správního řádu rozhodl, že navrhovaný důkaz neprovede. Úřad konstatuje, že informace, které by mohly být získány svědeckou výpovědí J.L. Barjola, mu jsou k dispozici, neboť je čerpal z právních norem ES, jejichž výčet byl potvrzen Ministerstvem zemědělství v rámci zaslání Úřadem vyžádaných informací. Neméně důležitým aspektem rozhodování o provedení navrhovaného důkazu byla skutečnost, že předmětné spojení soutěžitelů je v řízení vedeném Úřadem posuzováno z hlediska jeho dopadů na hospodářskou soutěž na relevantních trzích v ČR, a tudíž pro toto posouzení jsou klíčové informace o právní úpravě a organizaci trhu s cukrem v ČR, i když k podmínkám soutěže v rámci jednotného trhu Společenství Úřad též přihlédl. V této souvislosti Úřad rovněž odkazuje na sdělení MZe (ve spise I. č. 744-746), které na vyžádání Úřadu sdělilo důsledky vstupu ČR do EU pro český trh s cukrem. Úřad měl v rámci posouzení předmětného spojení k dispozici aktuálně platné a účinné relevantní právní předpisy upravující problematiku výroby a distribuce cukru v zemích EU. Z výše uvedených důvodů tedy Úřad navrhovaný důkaz neprovedl, když informace, které by získal tímto postupem, jsou mu známy z jiných důkazů či z jeho vlastní činnosti (§ 34 odst. 6 správního řádu).

Dále účastníci řízení navrhli provedení důkazu výslechem svědka **Dr. Ing. Dušana Vaňka**, prvního náměstka ministra zemědělství. Z vyjádření účastníků v průběhu správního řízení vyplynulo, že tento důkaz je navrhován za účelem získání objektivního a odborného svědectví o českém cukerním pořádku, souvisejících předpisech, situaci na trhu s cukrem v České republice a k tématu přistoupení ČR do EU. Pokud jde o informace o cukerním pořádku a předpisech jej upravujících, je třeba upozornit na zásadu, podle níž právní předpisy nejsou předmětem dokazování před správním orgánem (zásada *iura novit curia*). Přesto, za účelem další objektivizace informací, zvláště pak v souvislosti se změnou stavu organizace trhu s cukrem po vydání nálezu Ústavního soudu č. 499/2002 Sb., si Úřad vyžádal od Ministerstva zemědělství, instituce, v jejíž gesci je oblast regulace cukerního pořádku a

jejíž představitelem uvedená osoba je, informace o platných právních předpisech, situaci v souvislosti s faktickým zrušením systému produkčních kvót, předpokládaném průběhu znovuzavedení kvótového systému a jeho parametrů, výši národní produkční kvóty vyjednané v rámci přístupových jednání s EU a situaci, která nastane po vstupu ČR do EU. Úřad měl v rámci správního řízení k dispozici relevantní právní předpisy upravující problematiku cukerního pořádku v ČR, včetně prováděcích předpisů, Situační a výhledovou zprávu Ministerstva zemědělství ohledně cukrovky a cukru a další relevantní informace. Úřad tak sice neprovedl důkaz svědeckou výpovědí, když svědkem měl být vysoký představitel instituce, kterou Úřad oslovil, vyžádal si však od ní relevantní informace, aby je pak použil ve formě důkazu listinou.

Dalšími osobami, které měly být dle návrhu účastníků řízení vyslechnuty, je pan **Ing. Jan Höck**, ředitel Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF), a pan **JUDr. Josef Pojer**, výkonný ředitel Českomoravského cukrovarnického spolku (ČMCS). Účelem předvolání zástupce SZIF a zástupce ČMCS mělo být podle účastníků řízení získání objektivního stanoviska ohledně situace a organizace na trhu s cukrem a na předmětné spojení. Obě výše uvedené instituce byly Úřadem opakovaně osloveny za účelem poskytnutí relevantních informací z oboru jejich činnosti a jejich aktualizace. SZIF byl Úřadem vyzván zejména k poskytnutí informací o způsobu regulace trhu ČR s cukrem po vyhlášení nálezu Ústavního soudu č. 499/2002 Sb. a způsobu regulace cen za cukr a cukrovou řepu (ve spise l. č. 742-743). Rovněž ČMCS byl ze strany Úřadu opakovaně osloven a poskytl údaje o činnosti svých členů, zejména o objemu jejich produkce, vývozu, tržních podílech apod.

K argumentu účastníků řízení, že Úřad nemůže předjímat, co by svědci při výslechu konkrétně uvedli, Úřad uvádí, že v souladu s ustanovením § 34 odst. 4 správního řádu provádění důkazů přísluší správnímu orgánu, což v sobě zahrnuje i volbu formy důkazu. Jak je výslovně uvedeno v ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu, není správní orgán při zjišťování skutečného stavu věci a opatřování si k tomu potřebných dokladů vázán jen návrhy účastníků řízení. Správní orgán totiž musí v každém jednotlivém případě posoudit návrhy účastníků řízení na provedení důkazů rovněž s ohledem na druh informací, které účastníci řízení provedením takových důkazů očekávají získat, a také k okruhu informací, které lze od dané osoby jako svědka, vzhledem k jejímu funkčnímu postavení, získat. Navrhuje-li se tedy jako svědek vysoký představitel určité instituce, zejména státní, pak je předpoklad k tomu, že účelem jeho předvolání je získání informací z oboru činnosti takové instituce. To konečně potvrdil i zástupce účastníků řízení, když uvedl, že např. zástupce MZe měl být předvolán ke svědecké výpovědi za účelem získání informací o předpisech upravujících cukerní pořádek v ČR. Vzhledem k tomu, že svědek vypovídá zásadně o tom, co vnímal svými smysly a jeho postavení je tak založeno na subjektivním vnímání významných skutečností, jeví se v případech, kdy je třeba získat objektivní informace o systému tak složitým, jako je regulační, od instituce pověřené tuto regulaci připravovat (MZe) či provádět (MZe, SZIF), jako vhodnější provedení důkazu listinou. Z uvedeného důvodu Úřad k tomuto kroku přistoupil, neboť je přesvědčen, že takový postup lépe vede k přesnému a úplnému zjištění stavu věci.

Při rozhodování o provedení důkazu formou svědecké výpovědi **JUDr. Josefa Pojera** vzal Úřad v úvahu, že společnosti patřící do skupin spojujících se soutěžitelů jsou významnými členy tohoto spolku, a proto lze očekávat, že názor spolku na posuzované spojení nemůže být zcela nezávislý od postoje těchto společností. Tato skutečnost dále omezuje možnost získat prostřednictvím výslechu navrhované osoby, která je v pozici výkonného ředitele, „objektivní stanovisko ohledně situace na trhu s cukrem a na předmětné spojení“, což bylo dle návrh účastníků řízení motivem provedení takového důkazu. Úřad i přesto ČMCS oslovil a vyžádal si takové informace, které, dle názoru Úřadu, jím mohly být

poskytnuty při zachování objektivitu a nepodjatosti, a které by přispěly k objektivnímu zjištění skutkového stavu. Za důležitou skutečnost, ovlivňující potenciál svědecké výpovědi osoby v postavení výkonného ředitele ČMCS, Úřad považuje fakt, že informace poskytnuté ČMCS na žádost Úřadu, zejména pokud jde o údaje týkající se spojujících se soutěžitelů, byly zjevně nesprávné a v příkrém rozporu s údaji, které poskytli Úřadu sami účastníci řízení, popř. jiné subjekty na trhu působící (údaje o dodávkách spojujících se soutěžitelů za rok 2000/2001, údaje o dodávkách nezávislých výrobců, početní chyby). I v daném případě tedy Úřad přistoupil k v úvahu přicházející alternativě, tzn. provedl důkaz listinou, přičemž neprovedl důkaz svědeckou výpovědí výkonného ředitele uvedeného spolku, neboť informace, které by daným důkazem získal, by byly z výše uvedených důvodů pro skutkový a právní základ rozhodnutí zjevně nepotřebné a nadbytečné.

Pokud jde o návrh na předvolání **zástupce ministerstva financí**, tento nebyl v rámci podání účastníků řízení ze dne 24. ledna 2003, ve kterém navrhovali doplnění dokazování, zopakován. Nicméně i při posouzení relevantnosti takového důkazu, se Úřad řídil totožnými úvahami, uvedenými v tomto rozhodnutí, týkajícími se předvolání zástupce MZe ke svědecké výpovědi. Úřad v této souvislosti opět poukazuje na zásadu *iura novit curia*.

Konečně, účastníci řízení navrhli provedení svědecké výpovědi pana **Ing. Formánka a dalších pěstitelů cukrovky a dodavatelů** společností Moravskoslezské cukrovarny, a.s. a Eastern Sugar Česká republika, a.s. Provedení svědecké výpovědi pana Ing. Formánka a dalších pěstitelů cukrovky (dále nespecifikovaných) mělo prokázat dobré vztahy mezi spojujícími se soutěžiteli a jejich dodavateli. Úřad v rámci správního řízení S 57/01 vyzval k vyjádření k předmětnému spojení soutěžitelů významné organizace sdružující pěstitele cukrové řepy, Svaz pěstitelů cukrovky Moravy a Slezska a Svaz pěstitelů cukrovky Čech. Uvedené organizace byly zřízeny přímo za účelem zastupování pěstitelů cukrovky v ČR a jejich zájmů, přičemž např. Svaz pěstitelů cukrovky Čech zastupuje cca 80 % pěstitelů cukrovky v Čechách. Tato sdružení, zastupující zájmy převážné většiny pěstitelů cukrovky v ČR, a tedy i dodavatelů spojujících se soutěžitelů, poskytla k danému spojení svá stanoviska. Stanovisko takových organizací je pro posouzení případu neméně významné než stanovisko jednotlivého konkrétního dodavatele, neboť je průsečíkem názorů a reprezentuje zájmy všech sdružených pěstitelů cukrovky v ČR. Úřad nepochybně skutečnost, že v konkrétních případech se stanovisko jednotlivého pěstitele může více či méně lišit od stanoviska sdružení a vycházel z předpokladu, že by tomu tak v daném případě bylo, neboť předmětný návrh učinili účastníci řízení po seznámení se stanovisky uvedených sdružení. Ze stejného důvodu je pravděpodobné, že by tito svědci poskytli k danému spojení buď pozitivní, nebo negativní stanovisko. Na druhou stranu, z logiky věci vyplývá, že v případě předvolání jiných pěstitelů ke svědecké výpovědi by se Úřadu zřejmě dostalo i vyjádření z opačného kraje názorového spektra.

Úřad tedy v daném případě využil důkazu listinou – stanovisky výše uvedených sdružení pěstitelů cukrovky, vycházel z předpokladu, že svědek Ing. Formánek by Úřadu poskytl kladné stanovisko ke spojení, že přes obecný návrh účastníci řízení neuvedli žádného dalšího konkrétního pěstitele – dodavatele spojujících se soutěžitelů, který by měl být vyslechnut, a šlo tedy o do jisté míry neurčitý návrh, a uzavřel, že informace, které by tímto důkazem získal, by byly z výše uvedených důvodů pro skutkový a právní základ rozhodnutí zjevně nepotřebné a nadbytečné, a proto tento důkaz neprovedl.

Úřad tak neprovedl důkaz svědeckými výpověďmi výše uvedených osob, když usoudil, že navrhovanými důkazy by byly prokazovány skutečnosti mu známé z jiných důkazů či z jeho vlastní činnosti, popřípadě skutečnosti pro právní a skutkový základ rozhodnutí zjevně nepotřebné a nadbytečné.

- **Účastníci řízení navrhli, aby si Úřad vyžádal informace o stávajícím poměru kvót a skladovacích kapacit ostatních soutěžitelů v ČR a v EU, aby bylo možné určit obvyklý poměr mezi nimi.**

V rámci posouzení předmětného spojení Úřad zjišťoval, zda spojující se subjekty disponují významnou kapacitou objemu skladování cukrovky v ČR, popřípadě i v dalších zemích. Tato skutečnost je významná s ohledem na podíly na trhu v ČR, které spojující se soutěžitelé prostřednictvím jimi kontrolovaných společností v ČR drží. Proto není pro účely tohoto řízení nezbytné zjišťovat kapacity objemu skladování cukrovky v ČR jiných subjektů na tomto trhu, protože tyto subjekty jednak nemají tak výrazné podíly na trhu, jednak nejsou napojeni na významné dovozce cukru jako je tomu v případě společnosti Südzucker, největšího vývozce cukru v rámci EU. Proto otázka možnosti uskladňování cukrovky jinými soutěžiteli není v tomto případě významná ve vztahu k posuzovanému spojení.

- **Účastníci řízení prostřednictvím svého zástupce uvedli ke způsobu provedení výslechů svědků, jejich objektivitě, kvalifikovanosti a podjatosti některých z nich řadu námitek a vyjádření, dle kterých byl způsob provedení některých výslechů v rozporu s výše uvedenými zásadami, a účastníci řízení proto požadují, aby svědecké výpovědi byly posuzovány s ohledem na tyto námitky a vyjádření.**

Pro účely řízení dle zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, se aplikuje speciální úprava, dle které může Úřad jako svědky předvolat osoby, jejichž informace mohou dle § 21 odst. 7 zákona přispět k úplnému, skutečnému, a spolehlivému zjištění stavu věci. Informacemi se rozumí veškerá sdělení týkající se předmětu řízení, ke kterým je samozřejmě nutné přihlížet dle míry objektivitě a kvalifikovanosti takových sdělení.

Úřad konstatuje, že k námitkám účastníků řízení týkajícím se kvalifikovanosti a objektivitě výpovědí a podjatosti některých předvolaných svědků dle míry oprávněnosti těchto námitek v jednotlivých konkrétních případech přihlédl. Dále Úřad uvádí, že pro účely šetření ve věci posouzení spojení soutěžitelů nelze učinit výběr svědků tak, aby bylo možné předem zaručit jejich dostatečnou kvalifikovanost, nepodjatost a relevanci jejich výpovědí k předmětu řízení. Proto Úřad veškeré informace získané provedením výslechu svědků vždy důsledně posuzuje tak, aby případné skutečnosti ve výpovědích svědky uvedené splňovaly taková kritéria, aby tyto skutečnosti mohly být součástí zjištěného skutkového stavu v projednávané věci. Pokud informace uvedené v rámci podání svědecké výpovědi tato kritéria nespĺňují, Úřad k nim v rámci posouzení předmětného spojení nepřihlíží.

K námitkám účastníků řízení uvedeným v tomto bodu Úřad dále uvádí, že zástupce účastníků řízení se účastnil všech výslechů svědků, které Úřad v rámci tohoto správního řízení nařídil, a byla mu ve všech případech dána možnost ve smyslu § 33 odst. 1 a 2 správního řádu vyjádřit se ke způsobu vedení výslechu svědků. Zástupce účastníků řízení tohoto práva ani v jednom případě nevyužil, což stvrdil svým podpisem do protokolu o výslechu svědka, proto nelze zcela jasně učinit závěr, čeho se námitky podané v této věci Úřadu teprve následně domáhají.

- **Výhrady ke lhůtě stanovené účastníkům řízení Úřadem, aby se dostavili za účelem vyjádření se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění. Účastníci řízení požadovali stanovení takové lhůty, která umožní přímou účast statutárních orgánů účastníků řízení, kteří mají svá sídla v zahraničí.**

S ohledem na zásady vedení správního řízení ve smyslu ustanovení § 3 odst. 3 a 4 správního řádu a rovněž s ohledem na lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené zákonem není možné prodlužovat dobu vedeného správního řízení, aniž by k tomu nebyly dány objektivně

nezbytné důvody. Argument zástupce účastníků řízení uvedený do protokolu ze dne 11. dubna 2002, který spočíval v záměru umožnit účast statutárních orgánů ze zahraničí na vyjádření se k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, nelze takto vyhodnotit. Účastníci řízení zplnomocnili písemnou plnou mocí ze dne 4. července 2001 (ve spise l. č. 5-6) k zastupování ve správním řízení S 57/01 JUDr. Gabrielu Cinkovou, advokátku, a to v celém rozsahu, a proto uvedený důvod nelze považovat za dostatečný k tomu, aby docházelo, při respektování povinnosti stanovení přiměřené lhůty, k odkládání úkonů Úřadu na pozdější dobu.

- **Výběr svědků je neobjektivní a nevyvážený, Úřad předvolal pouze subjekty, které se ve svých písemných stanoviscích vyjádřily negativně ve věci povolení spojení. Výše uvedené výsledky svědků účastníci řízení navrhuji z důvodů dodržení zásady materiální pravdy dle § 3 odst. 4, § 32 odst. 1 a § 46 správního řádu.**

Účelem šetření Úřadu bylo posouzení a případné prokázání možnosti negativních dopadů navrhovaného spojení na příslušných relevantních trzích ve smyslu § 17 odst. 1 zákona, proto Úřad učinil výběr svědků tak, aby z provedení jejich výslechu bylo možné očekávat zjištění informací, které přispějí k řádnému posouzení předmětného spojení. Úřad v rámci posouzení spojení provádí i analýzu pozitivních účinků spojení na relevantní trhy. K veškerým stanoviskům týkajícím se navrhovaného spojení, včetně pozitivních vyjádření, Úřad v rámci posouzení věci dle míry jejich relevance, objektivnosti a kvalifikovanosti přihlédl.

- **Podstatná část šetření Úřadu a vyjádření oslovených subjektů se netýkala předmětu řízení, nýbrž uzavření cukrovaru v Modřanech.**

Uzavření cukrovaru v Modřanech není předmětem správního řízení S 57/01. Informace, které Úřad získal v rámci provedení svědeckých výpovědí, a které se týkají výlučně uzavření cukrovaru v Modřanech bez jakéhokoliv vztahu k předmětu řízení, nebyly Úřadem vyhodnoceny jako důkazy, na jejichž základě Úřad vydává toho rozhodnutí. Tyto informace Úřad obdržel, aniž by je sám vyžadoval, a to buď v rámci vyjádření se třetích stran a svědků k jiným otázkám, jež byly Úřadem položeny, nebo v rámci vysvětlení širších souvislostí jiných otázek týkajících se předmětu řízení.

V rámci posouzení spojení ve smyslu § 17 odst. 1 zákona je Úřad povinen posoudit zejména potřebu zachování a rozvíjení účinné hospodářské soutěže, strukturu všech spojení dotčených trhů, právní a jiné překážky vstupu dalších soutěžitelů na spojení dotčené trhy, možnost volby dodavatelů nebo odběratelů spojujících se soutěžitelů, vývoj nabídky a poptávky na spojení dotčených trhů, potřeby a zájmy spotřebitelů, atd. V těchto souvislostech Úřad vyhodnotil i informaci o uzavření cukrovaru v Modřanech.

- **Účastníci řízení nemají možnost se na místě vyjádřit ke všem podkladům, vzhledem k rozsahu spisu majícímu celkem 600 stran plus přílohy, proto si účastníci řízení vyhrazují právo vyjádřit se k podkladům a obsahu spisu písemně a žádají Úřad, aby jim k tomu byla poskytnuta lhůta nejméně 21 dnů, tak aby zástupce účastníků řízení mohl veškeré podklady diskutovat s účastníky řízení.**

Úřad v daném případě stanovil účastníkům řízení dodatečnou lhůtu pro vyjádření se k podkladu pro rozhodnutí v délce 7 dnů, což lze považovat za lhůtu přiměřenou, splňující požadavky § 27 odst. 1 správního řádu. Tento závěr Úřadu byl potvrzen i rozhodnutím předsedy Úřadu č.j. R 30/2002, R 31/2002.

- **Námítka spočívající v omezení práva účastníků řízení nahlížet do spisu, a to tím, že Úřad nesprávně ve spisu skryl stanoviska těch oslovených subjektů, které označily informace obsažené ve svých vyjádření jako obchodní tajemství.**

Uvedené pochybení bylo jedním z důvodů, proč druhoinstanční orgán rozhodl o zrušení původního rozhodnutí S 57/01-1746/02. Úřad toto pochybení odstranil, předmětná stanoviska účastníkům řízení zpřístupnil, což oznámil účastníkům řízení svým přípisem ze dne 15. ledna 2003. Právní zástupce účastníků řízení se mohl se spisem, v rámci něhož byly namítané nedostatky odstraněny, poté v řízení kdykoliv seznámit, což učinil až v rámci úkonu seznámení se s podklady rozhodnutí, které proběhlo dne 30. ledna 2003.

- **Námítka účastníků řízení, že Úřad měl odložit rozhodnutí ve věci do doby, než budou nové kvóty přiděleny, neboť teprve na základě těchto kvót lze určit tržní podíl spojujících se soutěžitelů.**

Úřad již uvedl, že pro posouzení spojení jsou rozhodující údaje o tržních podílech za období předcházející spojení. Úřad nicméně přihlédl k následnému vývoji a zejména k informacím o dalším pravděpodobném vývoji regulace v oblasti individuálních kvót. Z informací získaných od MZe vyplynulo, že v době vydání rozhodnutí nebylo definitivně vybráno kritérium rozhodné pro přidělení kvót pro období 2003/2004. Úřad přesto v rozhodnutí zvážil vliv případné změny kritérií na celkovou strukturu trhu. Uvedené vyjádření účastníků řízení je významné i z toho hlediska, že potvrzuje závěry Úřadu, že v období, ve kterých je systém produkčních kvót uplatňován, lze pouze na základě těchto kvót určit tržní podíl spojujících se soutěžitelů. K uvedenému závěru dospěl Úřad v části 5.1.2 odůvodnění rozhodnutí.

8. Právní posouzení

K posuzovanému spojení soutěžitelů dochází na základě nabytí kontroly společností Südzucker ve společnosti SLS, a to nákupem akcií společnosti FFR, která drží 100 % akcií společnosti SLS, na základě smluv o koupi akcií uzavřených mezi společnostmi Inveparco S.A. a SCF, a dále společností Worms, na straně jedné jako prodávajícími, a společností RT, na straně druhé jako kupujícími, přičemž společnost RT je kontrolována společností Südzucker. V důsledku těchto smluv získá společnost RT 100% podíl na společnosti FFR, a tím i kontrolu v této společnosti a nepřímou kontrolu ve společnosti SLS. Dojde tedy ke spojení soutěžitelů ve smyslu § 12 odst. 3 písm. a) zákona.

V § 13 písm. a) zákon stanoví, že spojení soutěžitelů podléhá povolení Úřadu, jestliže celkový celosvětový čistý obrat všech spojovaných soutěžitelů dosažený za poslední účetní období je vyšší než 5 miliard Kč. Celkový čistý obrat všech spojujících se soutěžitelů byl za období roku 2000 vyšší než 5 miliard Kč. Zákonem stanovené kritérium společného čistého obratu, bylo naplněno, proto posuzované spojení soutěžitelů povolení Úřadu podléhá.

Úřad v průběhu správního řízení zkoumal, zda spojení bude mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantním trhu. Na základě analýzy relevantních trhů a pravděpodobných dopadů spojení na ně Úřad zjistil, že uskutečněním spojení by došlo ke vzniku dominantního postavení spojením vzniklého subjektu, které by vedlo k podstatnému narušení hospodářské soutěže na relevantních trzích cukru pro domácnost a průmyslového cukru. Toto dominantní postavení na uvedeném relevantním trhu by bylo dáno zejména významným tržním podílem spojujících se skupin Südzucker/Agrana a SLS/Eastern Sugar, velkým odstupem tržních podílů ostatních soutěžitelů na trhu, velkou hospodářskou a finanční silou spojujících se soutěžitelů, a jinými okolnostmi posuzovanými dle § 17 odst. 1 zákona, uvedenými v části 5 odůvodnění rozhodnutí.

Na základě skutečností uvedených v posouzení dopadů spojení na relevantní trhy dospěl Úřad k závěru, že posuzované spojení soutěžitelů zvýší tržní sílu společnosti Südzucker do té míry, aby jí umožnila chovat se ve značné míře nezávisle na jiných soutěžitelích a spotřebitelích, čímž vznikne dominantní postavení, které nebude vyváženo

jinými okolnostmi na trhu a které bude mít za následek podstatné narušení hospodářské soutěže na relevantních trzích. Úřad rovněž vyhodnotil navržené závazky účastníků řízení ve smyslu § 17 odst. 3 zákona jako nedostatečné k eliminaci nebezpečí pro hospodářskou soutěž plynoucích ze spojení. Z uvedených důvodů Úřad ve smyslu § 17 odst. 2 zákona vydává rozhodnutí, kterým posuzované spojení nepovoluje.

Poučení o opravném prostředku

Ve smyslu ustanovení § 61 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), v platném znění, lze proti tomuto rozhodnutí podat do 15 dnů od jeho doručení rozklad předsedovi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, a to prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže – odboru fúzí. Včas podaný rozklad má odkladný účinek.

Ing. Vladimír Stankov, CSc.
vrchní ředitel
v zastoupení
JUDr. Robert Neruda
pověřený zastupováním

Rozhodnutí obdrží:

JUDr. Pavel Marc, LL. M., advokát
Wolf Theiss & Partners, v.o.s.
Klimentská 10
110 00 Praha 1