EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2025.12.1.
COM(2025) 728 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK

A tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló irányelv értékelése

{SWD(2025) 405 final}

1. BEVEZETÉS

A mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló (EU) 2019/633 irányelv (a továbbiakban: az irányelv)[1] 12. cikke értelmében az Európai Bizottság (a továbbiakban: a Bizottság) elvégzi az irányelv első értékelését, és ezen értékelés főbb megállapításairól jelentést nyújt be. E dokumentum e jelentésként szolgál.

Ennek megfelelően ez a jelentés az irányelv értékelésére[2] támaszkodik, hogy felvázolja az irányelv végrehajtásának első éveiből levont legfontosabb tanulságokat. Mivel az értékelésre korai szakaszban került sor amiatt, hogy néhány tagállamban az átültetés késedelmet szenvedett, megállapításai csak az irányelv szabályai gyakorlati alkalmazásának rövid időszakát tükrözik, és ennek fényében kell őket értelmezni.

Általánosabban fogalmazva, ez a jelentés a mezőgazdasági termelők mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban (a továbbiakban: a lánc) elfoglalt pozíciójának megerősítésére irányuló szélesebb körű erőfeszítések részét képezi, amint azt a stratégiai párbeszédnek a tisztességtelen piaci gyakorlatok kezelésére szolgáló hatékonyabb, kiegyensúlyozottabb és arányosabb keretre vonatkozó ajánlása[3] vagy a Bizottság 2024–2029-re vonatkozó politikai iránymutatása[4] is tükrözi. A mezőgazdaságra és az élelmiszerekre vonatkozó stratégiai jövőképpel[5] összhangban a Bizottság a jelenlegi szabályok értékelése és a nemzeti szabályozások felülvizsgálata alapján további kezdeményezéseket fog javasolni, beleértve a tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló irányelv felülvizsgálatát is, annak az elvnek a kezelése érdekében, hogy a mezőgazdasági termelőket nem szabad arra kényszeríteni, hogy termékeiket szisztematikusan a termelési költségek alatt értékesítsék, megőrizve ugyanakkor a közös agrárpolitika piacorientáltságát.

A jelentés – más információforrásokkal együtt és alapos konzultációkat követően – információkkal szolgál majd az irányelv jövőbeli felülvizsgálatának mérlegeléséhez, anélkül, hogy előre meghatározná annak hatályát vagy tartalmát.

2. HÁTTÉR, FORRÁSOK ÉS SZAKPOLITIKAI ÖSSZEFÜGGÉS

A gazdasági erő minden eddiginél koncentráltabbá vált a lánc lefelé irányuló szegmenseiben, ami növelte az alkupozícióval való esetleges visszaélések lehetőségét. Az ilyen visszaélések gyakran érintik a mezőgazdasági termelőket és a kisebb beszállítókat, akik gyengébb pozícióban vannak, amikor nagyobb, erősebb vevőkkel tárgyalnak[6]. Ezekre az aggályokra válaszul az irányelvet azért fogadták el, hogy küzdjenek a láncon belüli tisztességtelen piaci gyakorlatok ellen, a halászati és akvakultúra-ágazatra is kiterjedően, és Unió-szerte hozzájáruljanak azok megelőzéséhez és mérsékléséhez. A tisztességtelen piaci gyakorlatok olyan gyakorlatokat foglalnak magukban, amelyek jelentősen eltérnek a helyes kereskedelmi magatartás elvétől, ellentétesek a jóhiszeműséggel és a tisztességes kereskedelemmel, és amelyeket az egyik kereskedelmi partner egyoldalúan kényszerít a másikra. Ezek a gazdasági

[1] HL L 111., 2019.4.25., 59. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/633/oj.
[2] Az értékelő jelentést kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum.
[3] Stratégiai párbeszéd az uniós mezőgazdaság jövőjéről – Bizottság.
[4] Politikai iránymutatás a hivatalba lépő következő Európai Bizottság számára (2024–2029) – Bizottság.
[5] A mezőgazdaságra és az élelmiszerekre vonatkozó stratégiai jövőkép – Bizottság.
[6] SWD(2018) 92 final, 20. o.

kockázatok indokolatlan és aránytalan átruházásához vezethetnek, vagy jelentős egyenlőtlenséget idézhetnek elő a jogok és kötelezettségek tekintetében, növelve a mezőgazdasági termelők és a kisebb beszállítók pénzügyi sebezhetőségét és működési bizonytalanságát.

Az irányelv a harmonizáció minimális szintjét írja elő azon tisztességtelen piaci gyakorlatok jegyzékének összeállítása révén, amelyeket a vevők nem alkalmazhatnak a beszállítókkal szemben. Meghatározza a végrehajtásra vonatkozó szabályozási minimumokat és a jogalkalmazó hatóságok közötti koordináció szabályait is. A tagállamoknak lehetősége van arra, hogy olyan szabályokat fogadjanak el vagy tartsanak fenn, amelyek túlmutatnak az irányelvben felsorolt tisztességtelen piaci gyakorlatokon, feltéve, hogy ezek összeegyeztethetők a belső piac működésére vonatkozó szabályokkal.

Az irányelv átültetésének határideje 2021. május 1. volt[7], de nem minden tagállam ültette át teljes mértékben 2022 decemberéig[8]. A Bizottság által végzett átültetési és megfelelőségi ellenőrzések eltéréseket mutattak a tagállamok átültetéssel kapcsolatos döntései között. Míg egyeseknek már meglévő szabályai voltak, vagy meghaladták az irányelv által előírt minimális harmonizációs szintet, mások nem rendelkeztek már meglévő szabályokkal, vagy a minimális harmonizációs szint közelében maradtak. A megfelelőségi ellenőrzések a nemzeti átültető jogszabályok védelmi szintje közötti különbségeket is feltárták a következők tekintetében: a vevők azon lehetősége, hogy a 3. cikk (1) bekezdésének b) pontja alapján lemondják a romlandó termékekre vonatkozó megrendeléseket, a 3. cikk (2) bekezdésének b) pontjában említett fizetési feltétel, valamint a 3. cikk (4) bekezdésének átültetése, amelynek értelmében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az irányelvben felsorolt fekete és szürke tisztességtelen piaci gyakorlatok kötelező rendelkezéseknek minősüljenek, amelyek elsőbbséget élveznek a beszállítói megállapodásra alkalmazandó szabályokkal szemben.

Az értékelés az irányelv uniós szempontú végrehajtására összpontosított, miközben áttekintést nyújtott az átültetést követően a tagállamokban kialakult helyzetről. Értékelte az irányelv eredményességét, hatékonyságát, koherenciáját, uniós hozzáadott értékét és relevanciáját a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelemre, az eredményes végrehajtás lehetővé tételére, a beszállítók által tapasztalt félelmi tényező kezelésére, valamint az EU-n belüli egyenlő versenyfeltételek biztosítására irányuló alapvető célkitűzései tekintetében.

Az értékelésre egy külső tanulmány (a továbbiakban: alátámasztó tanulmány)[9] segítségével került sor, és különböző forrásokra, többek között a Bizottság korábbi jelentéseire, például az irányelv átültetésének és végrehajtásának helyzetéről szóló, 2021. októberi jelentésére[10] és a 2024. áprilisi időközi jelentésére[11] épült. A további inputok közé tartoztak célzott felmérések, interjúk és esettanulmányok, a jogalkalmazó hatóságokkal folytatott rendszeres eszmecserék, a Közös Kutatóközpont (JRC) mezőgazdasági termelőkre és beszállítókra vonatkozó éves

[7] Az irányelv 13. cikkének (1) bekezdése.
[8] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 3. szakasza.
[9] A mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló (EU) 2019/633 irányelv értékelését alátámasztó tanulmány (DOI: 10.2762/2191333).
[10] COM/2021/652 final.
[11] COM/2024/176 final. és SWD/2024/106 final/2.

nyilvános felmérése[12], valamint az éves tagállami jelentések[13]. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) értékelő jelentését[14] és a jogalkalmazó hatóságok éves tevékenységi jelentéseit[15] is figyelembe vették.

Az értékelés egybeesett a mezőgazdasági termelők által kifejezett aggályok kezelésére tett bizottsági intézkedések szélesebb körével[16], beleértve a közös piacszervezésről szóló rendelet célzott felülvizsgálatát[17], az Agrár-élelmiszeripari Lánc Uniós Megfigyelőközpontjának (AFCO) elindítását[18], valamint a mezőgazdasági termelők méltányos díjazását biztosító mechanizmusokról szóló tanulmányt[19].

[12] Tisztességtelen piaci gyakorlatok – JRC.
[13] Az irányelv 10. cikkének (2) bekezdése előírja, hogy a tagállamok minden év március 15-ig jelentést nyújtanak be a Bizottságnak a jogérvényesítési tevékenységeikről.
[14] Az (EU) 2019/633 irányelv értékelése – EGSZB.
[15] Az irányelv 10. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy a jogalkalmazó hatóságok éves jelentést tesznek közzé a tevékenységeikről. A jelentések linkje: Tisztességtelen piaci gyakorlatok – Bizottság.
[16] Uniós intézkedések a mezőgazdasági termelők aggályainak kezelésére – Bizottság.
[17] COM/2024/577 final.
[18] AFCO – Bizottság.
[19] Tanulmány a méltányos mezőgazdasági díjazást szolgáló szabályozási és önkéntes rendszerekről (DOI: 10.2762/0016025).

3. A FŐBB MEGÁLLAPÍTÁSOK ÖSSZEFOGLALÁSA

Ez a szakasz az értékelés főbb megállapításait foglalja össze. Bár a rendelkezésre álló legjobb bizonyítékokon alapul, fontos figyelembe venni a fent említett korlátokat, különösen az irányelv teljes körű végrehajtása és értékelése közötti rövid időszakot. Emiatt, valamint a kereskedelmi kapcsolatok bizalmas jellegéből adódóan az adatok korlátozott rendelkezésre állása, az olyan külső sokkhatások, mint a Covid19 és az Ukrajna elleni orosz agressziós háború, valamint az infláció és az inputköltségek ebből eredő emelkedése miatt nehéz volt elkülöníteni az irányelv végrehajtásának hatásait a szélesebb körű fejleményektől.

3.1.EREDMÉNYESSÉG

Az értékelés megvizsgálta az irányelv hozzájárulását a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelemhez, azok előfordulásának megelőzéséhez, a mezőgazdasági termelőkre gyakorolt negatív hatásuk enyhítéséhez és az eredményes végrehajtás támogatásához. Megvizsgálta továbbá az irányelv nem kívánt hatásait is[20].

Érzékelhető a javulás a tisztességtelen piaci gyakorlatok előfordulásában, de a vélemények az egész láncon belül eltérőek

A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján még nem lehetett megerősíteni, hogy az irányelv végrehajtását követően a tisztességtelen piaci gyakorlatok jelentősen csökkentek. A JRC legutóbbi felméréséből származó adatok azonban a bejelentett tisztességtelen piaci gyakorlatok számának csökkenésére utaltak. Emellett más mennyiségi és minőségi adatok is javulásra utaltak a késedelmes fizetések csökkentése tekintetében, mind a romlandó, mind a nem romlandó áruk esetében[21], valamint a beszállítók által gyakrabban tapasztalt egyes tisztességtelen piaci gyakorlatok tekintetében.

A vélemények a lánc egészében eltérőek voltak: a mezőgazdasági termelők és a beszállítók pozitív tendenciákról számoltak be, míg más szegmensek vegyesebb nézeteket fogalmaztak meg. Különösen a vevők fejezték ki szkepticizmusukat az irányelv hatásával kapcsolatban, ugyanakkor megjegyezték, hogy a nagy- és kiskereskedők által a szerződések felülvizsgálata és a személyzet képzése révén tett megfelelési erőfeszítések kulcsszerepet játszottak a tisztességtelen piaci gyakorlatok csökkentésében.

A beszállítók eltérő szintű tájékozottsága

A JRC felmérési adatai szerint a bejelentett tájékozottsági szint a beszállítók típusától függően a válaszadók 62–76 %-a között mozog, anélkül, hogy a különböző felmérési hullámokban egyértelmű tendencia mutatkozna. A panaszok benyújtásával kapcsolatos alacsony szintű tájékozottságról és kihívásokról a nem uniós érdekelt felek is beszámolnak.

Bár egyes jogalkalmazó hatóságok már az irányelv végrehajtásának első évétől kezdve a figyelemfelhívó és tájékoztatási tevékenységekre összpontosítottak, a tájékozottság általában alacsony volt, különösen a mezőgazdasági termelők és a kisebb beszállítók körében, főként az irányelv teljes körű végrehajtása óta eltelt rövid idő miatt. A nagyobb beszállítók és feldolgozók

[20] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 4.1. szakasza.
[21] Alátámasztó tanulmány, 20. o.

általában mérsékelt tájékozottságról számoltak be, de megemlítették, hogy nehézségekbe ütközik az irányelv szerinti jogaik és kötelezettségeik megértése.

A panaszok alacsony aránya

A beszállítók alacsony szintű tájékozottsága mellett a végrehajtás első éveiben az összes tagállamban csak korlátozott számú panasz érkezett. A JRC 2024. évi felmérése szerint a válaszadóknak csupán 52 %-a tudta, hol kell panaszt benyújtania. Ennek kezelése érdekében a jogalkalmazó hatóságok kezdeti erőfeszítéseit az iránymutatási esetekre összpontosították, vagy növelték a hivatalból indított (saját kezdeményezésű) vizsgálatok számát.

A JRC éves felméréséből származó adatok alapján több oka is van annak, hogy a beszállítók miért nem jelentenek tisztességtelen piaci gyakorlatokat a jogalkalmazó hatóságoknál, amikor azokat tapasztalják. A válaszadók 29 %-a említette a megtorlástól való félelmet mint fő akadályt, míg a többi válaszadó olyan akadályokról számolt be, mint például annak vélelmezése, hogy bizonyos tisztességtelen piaci gyakorlatok szokásosak, és nem érdemes jelentést tenni (20 %), vagy nem bíztak a jogalkalmazó hatóságok cselekvőképességében (19 %).

Különösen gyakoriak voltak a titoktartással és a megtorlástól való félelemmel kapcsolatos aggályok, amint azt tagállami esettanulmányok is mutatják (BE, ES, NL, SE). Ezek az esettanulmányok kiemelték, hogy a nemzeti eljárási szabályok előírhatják bizonyos információk közzétételét az eljárások során a vevő védelemhez való jogának garantálása érdekében; ez aggályokat vet fel a beszállítók körében a potenciális kitettséggel kapcsolatban, és fokozza a panaszok benyújtásától való vonakodásukat.

Bár az irányelv lehetővé teszi a termelői szervezetek vagy a jogos érdekkel rendelkező egyéb beszállítói szervezetek számára, hogy tagjaik nevében panaszt nyújtsanak be, az értékelés azt mutatta, hogy ez a mechanizmus továbbra sem használatos. Ezzel párhuzamosan a névtelen bejelentések potenciálisan értékes piaci információforrásnak bizonyultak a jogalkalmazó hatóságok számára a hivatalból indított vizsgálatokhoz és az ágazati vizsgálatokhoz szükséges információk megszerzésének eszközeként. Ugyanakkor továbbra is voltak kihívások azokban a rendkívül koncentrált ágazatokban, ahol a visszaélést bejelentő személyek anonimitása még mindig nehezen garantálható.

Fokozott végrehajtási intézkedések, de még mindig jelentős eltérések vannak a tagállamok között

Az értékelés kimutatta, hogy a végrehajtási intézkedések számát és típusát nagyrészt a nemzeti stratégiai prioritások alakították, tükrözve a végrehajtás különböző megközelítéseit[22]. Összhangban azzal, hogy az irányelv a hatékony, arányos és visszatartó erejű szankciók révén az elrettentésre helyezi a hangsúlyt, fokozatosan nőtt a jogalkalmazó hatóságok által hivatalból vagy panaszt követően indított vizsgálatok száma. 2021 és 2024 között összesen 4 610 vizsgálatot indítottak, amelyek mintegy 53 %-át zárták le ebben az időszakban (2 462 lezárt vizsgálat). Ezek közül 4 tagállam (ES, IT, CY, HU) a vizsgálatok 90 %-át folytatta le, 13 másik tagállam pedig ötnél kevesebb vizsgálatot végzett.

[22] Bizottsági szolgálati munkadokumentum, VI. melléklet.

Míg az EU-ban a vizsgálatok teljes száma továbbra is viszonylag alacsony az ágazaton belüli értékesítési ügyletek volumenéhez képest, az emelkedő tendencia arra utal, hogy intézményi szinten egyre gyakoribb a tisztességtelen piaci gyakorlatok alkalmazása. Egyes tagállamokban egyáltalán nem végeztek vizsgálatokat, míg más tagállamokban viszonylag alacsony számú vizsgálatról számoltak be, ami arra utal, hogy jobban ki kell használni a hivatalból indított vizsgálatokban rejlő lehetőségeket.

A tagállamok beszámolói alapján az értékelés megállapította, hogy a 2021 és 2024 között lezárt vizsgálatok mintegy egyharmada állapított meg jogsértést (ez összesen 754 jogsértést jelent), és szankciók kiszabását eredményezte. 2022 és 2024 között a jogsértések összesen 41,9 millió EUR összegű pénzbírságot eredményeztek. Általánosságban elmondható, hogy a szankciókról úgy vélik, hogy elrettentő hatásuk révén hatékonyan támogatják a megfelelést, bár a szankciók száma és súlyossága tagállamonként eltérő volt, ami a hatályos jogi keretek széles skáláját tükrözi. A hírnévvel kapcsolatos intézkedéseket, például a „megnevezés és elmarasztalás” megközelítéseket általában hatékonynak tekintették, különösen a fogyasztóval szemben álló vevők esetében.

Emellett több tagállam más megelőző megközelítéseket dolgozott ki a megfelelés előmozdítása, a párbeszéd megkönnyítése vagy a viták korai szakaszban történő rendezése érdekében. Ezeket a megközelítéseket általában fontosnak és hatékonynak ítélték a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelemben. Példaként említhető a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni szabályoknak való megfelelésért felelős belső tisztviselőknek a „nagyobb vevők” általi bevezetése Írországban, illetve egy közvetítő vagy ombudsman létrehozása első kapcsolattartó pontként Ausztriában és Finnországban.

Az értékelés arra is rámutatott, hogy egyes érdekelt felek a jogalkalmazó hatóságok egyéb megelőző intézkedéseit, például a figyelemfelhívó kampányokat mérsékelten hatékonynak tekintették, míg a kiskereskedők és a mezőgazdasági ágazat nagy része úgy vélte, hogy az írásbeli szerződések kötelező alkalmazása általában hasznos a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelemben.

A vizsgált intézkedések másik típusa az egyes tagállamokban rendelkezésre álló további korrekciós és/vagy kompenzációs mechanizmusokra vonatkozott. Ezek közé tartozott a vevő konkrét kötelezettségvállalásainak megszerzése, megfelelést elrendelő határozatok kibocsátása vagy polgári jogi jogorvoslatok elrendelése, mint például a szerződési feltételek megsemmisítése, a díjak visszatérítése vagy a kártérítés. Egyes jogalkalmazó hatóságok úgy vélték, hogy a beszállítóknak okozott kár orvoslására való összpontosítás a szankcióknál azonnalibb és célzottabb választ jelent. Az irányelv által kifejezetten nem előírt mechanizmusok rendelkezésre állása és használata azonban tagállamonként eltérő volt.

A jogalkalmazó hatóságok közötti együttműködés

Az értékelés rámutatott a tisztességtelen piaci gyakorlatokkal foglalkozó hálózat munkájával kapcsolatos pozitív fejleményekre, amelyről a jogalkalmazó hatóságok nagyrészt úgy vélték, hogy hozzájárult a kölcsönös együttműködés javításához.

Az értékelés azonban azt mutatta, hogy a jogérvényesítési erőfeszítések elsősorban az egyik tagállamban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokra összpontosítottak, és kevés esetben került sor határokon átnyúló vizsgálatokra. A határokon átnyúló ügyekben a bizalmas információk megosztására vonatkozó meglévő jogi keret korlátai és az egyenlőtlen jogérvényesítési kapacitások kihívást jelentettek a valóban egyenlő versenyfeltételek megteremtése szempontjából. A Bizottság e kérdéssel kapcsolatos közelmúltbeli javaslata pozitív lépésnek tekinthető a meglévő hiányosságok orvoslása felé[23].

3.2.HATÉKONYSÁG

Az értékelés felmérte az irányelv végrehajtásával kapcsolatos költségeket és hasznokat, figyelembe véve a tagállamok és a jogalkalmazó hatóságok adminisztratív költségeit, valamint a beszállítók és/vagy vevők működési költségeit[24].

Azonosítható előnyök a mezőgazdasági termelők számára, de a számszerűsítés továbbra is kihívást jelent

A tisztességtelen piaci gyakorlatok mezőgazdasági termelőkre és kisebb beszállítókra gyakorolt hatásának jellegét és súlyosságát befolyásoló tényezők közé tartozik a mezőgazdasági üzemek összevonásának mértéke, valamint az, hogy a beszállítókat közvetlenül vagy közvetve érintik-e a tisztességtelen piaci gyakorlatok a láncra gyakorolt begyűrűző hatás miatt. Az értékelés megállapította például, hogy azok a mezőgazdasági termelők, akik nem tagjai valamely termelői szervezetnek, és akiket közvetlenül érintenek a tisztességtelen piaci gyakorlatok, jellemzően jobban ki vannak téve a gazdasági kockázatoknak.

Mivel a késedelmes kifizetések voltak a leggyakrabban bejelentett tisztességtelen piaci gyakorlatok, amelyek a pénzforgalomra gyakorolt zavaró hatásuk miatt jelentős negatív következményekkel jártak, az alátámasztó tanulmány becslést végzett arról, hogy a mezőgazdasági ágazat számára milyen potenciális előnyökkel járhat a mezőgazdasági termelőknek történő késedelmes kifizetések kezelése. Az alátámasztó tanulmány szerint az irányelv eredményeként rövidülnének a kifizetési időszakok, javulna a pénzforgalom kezelése és a nagyobb lenne a kiszámíthatóság a mezőgazdasági termelők és a kisebb beszállítók számára. Ez viszont csökkentené a hitelektől való függést, támogatná a hitelképességet, és csökkentené a fizetésképtelenség kockázatát, és potenciálisan forrásokat szabadítana fel a beruházások számára. Az egy beszállítóra (beleértve a mezőgazdasági üzemeket is) jutó további éves pénzforgalomból származó becsült átlagos előny körülbelül 16 000 EUR (PL) és közel 175 000 EUR (FR) között mozgott[25].

A késedelmes kifizetések után a mezőgazdasági termelőkre a legnagyobb negatív gazdasági hatást gyakorló tisztességtelen piaci gyakorlatok az utolsó pillanatban történő lemondások voltak, különösen a romlandó termékek esetében, valamint a kereskedelmi kockázatnak a szerződési feltételek egyoldalú módosítása vagy a vevő veszteségeit fedező kötelező hozzájárulások révén történő áthelyezése. Az ilyen gyakorlatok bevételkieséshez vezethetnek, és növelhetik a mezőgazdasági termelők és a kisebb beszállítók kiszámíthatatlan költségeknek való kitettségét.

[23] COM/2024/576 final.
[24] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 3. szakasza.
[25] Alátámasztó tanulmány, 135. o.

A mezőgazdasági termelők gyakran nehezen tudták számszerűsíteni a tisztességtelen piaci gyakorlatok gazdasági hatásait, mivel azokat általában relatív értelemben érzékelték, például a betakarítási eredményekkel, a piaci ingadozásokkal vagy más külső tényezőkkel összefüggésben. A rendelkezésre álló korlátozott adatok és az irányelv hatásainak elkülönítésének összetettsége megnehezítette egy megbízható kontrafaktuális értékelésen alapuló pontos költség-haszon elemzés elkészítését. Ahol lehetséges, az értékelés számszerűsítette az irányelv hatásait, egyebekben minőségi értékelésre és az érdekelt felek megítélésének áttekintésére támaszkodott. E tekintetben a vállalkozói szövetségek körében végzett felmérés eredményei azt mutatták, hogy a megkérdezett vállalkozások többsége tapasztalt bizonyos pénzügyi előnyöket az irányelvből, többek között az átlátható és megbízható szerződési feltételekből (a 228 válaszadó 24 %-a), az egyoldalú szerződésmódosítások számának csökkenéséből (19 %) és az átláthatóbb árképzésből (15 %) eredően[26].

Az irányelv pénzügyi hatásai mellett minőségi előnyökről is beszámoltak, beleértve a párbeszéd és a bizalom javulását, valamint a méltányosság kultúrájának előmozdítását a láncon belül.

A mezőgazdasági termelők és a beszállítók számára az irányelv költségei arányosak maradtak az előnyökkel[27]

Az értékelés megvizsgálta a jogalkalmazó hatóságoknál és a tagállamoknál az irányelv átültetését követően felmerült adminisztratív költségeket, és a nemzeti megközelítéstől függően jelentős eltéréseket állapított meg. A vizsgálatok lefolytatásában legaktívabb tagállamok esetében a becslések szerint az éves végrehajtási költségek közel 800 000 EUR-t tettek ki.

A gazdasági szereplők – köztük a beszállítók és a vevők – alkalmazkodási költségei a lánc egészében szintén igen eltérőek voltak. Becslések szerint a kezdeti alkalmazkodási költségek 12 millió EUR-tól (Németország) 19 millió EUR-ig terjedtek (Dánia), és a kiskereskedők viselik a legnagyobb költségeket gazdasági szereplőnként.

Összességében az értékelés megállapította, hogy a jogalkalmazási hatóságok végrehajtási költségei és a kizárólag vagy elsősorban beszállítóként eljáró gazdasági szereplők alkalmazkodási költségei arányosak voltak az üzleti gyakorlatok javítása terén elért előnyökkel. Ezzel szemben a vevők úgy vélték, hogy az elsősorban a szerződések kiigazításából eredő alkalmazkodási költségeik meghaladják az előnyöket. Ez nem volt meglepő, mivel az irányelv célja, hogy megvédje a gyengébb beszállítókat az erősebb vevőkkel szemben. Mindazonáltal nem találtak olyan bizonyítékot, amely arra utalna, hogy a vevők költségei jelentős kárt vagy működési zavart okoztak volna a láncban.

3.3. UNIÓS HOZZÁADOTT ÉRTÉK

Az értékelés megállapította, hogy az irányelv uniós hozzáadott értéke – különösen az egyenlő versenyfeltételek megteremtéséhez való hozzájárulása – a beszállítóknak a tisztességtelen piaci

[26] Alátámasztó tanulmány, 63. o.
[27] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 3. szakasza.

gyakorlatokkal szemben Unió-szerte nyújtott védelem minimális szintjéből ered, különösen azokban a tagállamokban, ahol korábban ez nem létezett[28].

Az értékelés azonban azt is megállapította, hogy az irányelv végrehajtása ellenére továbbra is jelentős különbségek vannak a nemzeti jogszabályok és a végrehajtás terén. A legtöbb érdekelt fél ezeket a különbségeket az irányelv uniós hozzáadott értékét aláásó egyik fő kihívásként azonosította, mivel a vevők a továbbra is fennálló nemzeti különbségeket a nem szándékolt negatív hatásokhoz kötik, különösen a fokozott jogbizonytalansághoz és a határokon átnyúló ügyekben az Unión belüli következetlen végrehajtáshoz. Emellett a kiskereskedelmi ágazat más nem kívánt hatásokról is beszámolt, mivel egyes tagállamok úgy döntöttek, hogy kiterjesztik a tisztességtelen piaci gyakorlatokkal szembeni védelmet a nagyobb beszállítókra. A kiskereskedelmi ágazat úgy vélte, hogy ezáltal az erőegyensúly szükségtelenül a nagyobb beszállítók felé tolódna el, ami különösen a kisebb vevőknek okoz kárt.

Ugyanakkor más érdekelt felek pozitívabbnak ítélték a tagállamok közötti különbségeket, és véleményük szerint az ilyen különbségek lehetővé tételével a tagállamok jobban kezelhetnék a sajátos nemzeti körülményeket, és gyorsabban tudnának reagálni a felmerülő problémákra.

Az alátámasztó tanulmány megállapította, hogy az irányelv harmonizált minimumkövetelményei összességében hozzájárultak az uniós hozzáadott értékhez, és ezzel a beszállítók és a jogalkalmazó hatóságok is széles körben egyetértettek, a vevők azonban kevésbé[29], akik aggodalmuknak adtak hangot azzal kapcsolatban, hogy a tagállamok az irányelv 9. cikke alapján szigorúbb vagy rendkívül eltérő nemzeti szabályokat tartanak fenn vagy vezetnek be, amit egyes vevők problémásnak tartottak az egységes piaci szabadságok szempontjából.

3.4. KOHERENCIA

Az értékelés megállapította, hogy az irányelv kiegészít más uniós jogi eszközöket, többek között a közös piacszervezésről szóló rendeletet[30] és annak a halászati ágazatra alkalmazandó megfelelőjét[31]. E tágabb szakpolitikai keret részeként az irányelv támogatja a közös piacszervezés strukturális megközelítését, amelynek célja a mezőgazdasági termelők alkupozíciójának megerősítése a kollektív fellépés előmozdítása és egy általános szerződéses keret meghatározása révén. Az irányelv azonban olyan kérdésekkel is foglalkozik, amelyek nem tartoznak a közös piacszervezésről szóló rendelet hatálya alá, azáltal, hogy védelmet nyújt az egyéni kereskedelmi kapcsolatok és üzleti műveletek szintjén, célzott jogi keretet kínálva, amely megvédi a mezőgazdasági termelőket és a kisebb beszállítókat az erősebb vevők konkrét visszaélésszerű magatartásától.

Hasonlóképpen, az értékelés kiemelte, hogy az irányelv kiegészíti a késedelmes fizetésekre vonatkozó uniós szabályokat[32], többek között a késedelmes fizetésekről szóló, nemrégiben javasolt rendeletet[33], hangsúlyozva annak eltérő funkcióját és a mezőgazdasági ágazat szempontjából továbbra is fennálló relevanciáját.

---

[28] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 4.2. szakasza.
[29] Alátámasztó tanulmány, 91. o.
[30] HL L 347., 2013.12.20., 671. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj.
[31] HL L 354., 2013.12.28., 1. o., ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1379/oj.
[32] HL L 48., 2011.2.23., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/7/oj.
[33] COM(2023) 533 final.

Nem tártak fel ellentmondásokat vagy következetlenségeket más jogi eszközökkel. Éppen ellenkezőleg, 2025 közepe óta fontos szinergiákat azonosítottak az irányelv és más intézkedések vagy kezdeményezések, például az uniós versenyszabályok és a felelőségteljes élelmiszeripari és marketing gyakorlatokról szóló uniós magatartási kódex, az ún. „mezőgazdasági kódex” között[34].

3.5. FOLYAMATOS RELEVANCIA

Összességében az értékelés megállapította, hogy az irányelv nagyjából arányos és kiegyensúlyozott a meglévő igények kielégítése tekintetében. Ugyanakkor meghatározta, hogy van még lehetőség további intézkedések meghozatalára, különösen az irányelvnek a mezőgazdasági ágazat gazdasági életképességéhez, rezilienciájához és versenyképességéhez való hozzájárulását, valamint az új vagy kialakulóban lévő tisztességtelen piaci gyakorlatokat illetően. Bár megállapítást nyert, hogy az irányelv szilárd és megfelelő keretet biztosít, továbbra is van lehetőség az olyan változó kihívások kezelésére, mint a mezőgazdasági termelők méltányos díjazásának biztosítása és az újonnan megjelenő tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelem. Az érdekelt felek visszajelzései megerősítették ezt a megállapítást, bár eltértek a vélemények arról, hogy az irányelv képes-e kezelni a tisztességtelen piaci gyakorlatok kiváltó okait és befolyásolni az árképzési mechanizmusokat[35].

Az érdekelt felek által azonosított, javításra szoruló területek közül sokat az irányelv elfogadásakor tartott megbeszélések során is felvetettek, ami rávilágított a nézetek közötti folyamatos eltérésre. Egyes beszállítók olyan intézkedéseket szorgalmaztak, mint például az irányelv hatályának a forgalmi küszöbök tekintetében történő kiterjesztése vagy a költség alatti értékesítés uniós szintű tilalmának bevezetése, amely egyes tagállamokban már érvényben van[36]. A vevők ellenezték a hatály ily módon történő kiterjesztését, és kétirányú védelmet kértek a tisztességtelen piaci gyakorlatokkal szemben, lehetővé téve a kisebb vevők számára, hogy a nagyobb beszállítókkal szemben is védelmet élvezzenek.

E régóta fennálló kérdések mellett az érdekelt felek az esetlegesen megjelenő új tisztességtelen piaci gyakorlatokkal kapcsolatos újabb aggályokra is rámutattak. Ezek különösen olyan gyakorlatokhoz kapcsolódtak, amelyek megkerülhetik az irányelvet és aránytalan kockázatokat vagy költségeket háríthatnak a beszállítókra, beleértve a szolgáltatásokkal kapcsolatos összetettebb megállapodásokat, például a „pay-on-scan” megoldásokat[37] vagy a vevők fenntarthatósági kötelezettségvállalásaihoz kapcsolódó igényeket (pl. a vevők vállalati társadalmi felelősségvállalásra vonatkozó kötelezettségvállalásainak a beszállítókra való átruházása).

4. KÖVETKEZTETÉSEK, LEVONT TANULSÁGOK ÉS A KÖVETKEZŐ LÉPÉSEK

Bár az irányelvet csak rövid ideje hajtották végre teljes mértékben, a tagállami megközelítések és az érdekelt felek nézetei közötti jelentős eltérések ellenére az irányelvvel kapcsolatos korai tapasztalatok biztató jeleket mutatnak a tisztességtelen piaci gyakorlatok megelőzése és az

[34] Az agrár-élelmiszeripari kódex – Bizottság.

[35] A bizottsági szolgálati munkadokumentum 4.3. szakasza.

[36] Lásd a 19. lábjegyzetet.

[37] Ebben a modellben a beszállítóknak csak akkor kell fizetniük, amikor a kiskereskedő a terméket a végső fogyasztónak értékesíti, nem pedig a szállításkor. Ez hatékonyan meghosszabbíthatja az irányelv által engedélyezett fizetési határidőket.

ellenük való küzdelem tekintetében, mivel a láncba vetett nagyobb bizalom hozzájárult a felelősségteljesebb üzleti kultúrához.

Ugyanakkor az irányelv értékelése számos hiányosságot és kihívást tárt fel. Az alábbi tanulságok rávilágítanak azokra a területekre, amelyeken tovább lehetne erősíteni a tisztességtelen piaci gyakorlatokra vonatkozó keretet és annak alkalmazását, többek között az irányelv esetleges felülvizsgálata révén:

- **A mezőgazdasági termelők és a beszállítók tudatosságának növelése a jogaikkal kapcsolatban.** Ez a további fellépés kulcsfontosságú területe, amelyet az információkhoz való hozzáférés javításával lehetne kezelni, többek között a határokon átnyúló ügyletekben részt vevő vagy harmadik országokból származó beszállítók számára, vagy célzott tájékoztatási vagy képzési tevékenységek ösztönzésével.

- **Intézkedések meghozatala a végrehajtás fokozása és a beszállítók körében a „félelmi tényező” kezelése érdekében.** A megtorlástól való félelem továbbra is olyan akadály, amely visszatartja a beszállítókat a tisztességtelen piaci gyakorlatok bejelentésétől, különösen azokban az ágazatokban, ahol magas a vevői koncentráció és a vevőktől való függés. E probléma kezelése és az egyéni panaszokra való támaszkodás csökkentése érdekében a jogalkalmazó hatóságok már most is nagyobb mértékben kihasználhatnák a hivatalból indított vizsgálatokat, amelyek potenciálját egyes tagállamokban nem tárták fel teljes mértékben. Ugyanakkor a termelői szervezetek és más beszállítói szervezetek, köztük a harmadik országok szervezetei is nagyobb szerepet játszhatnának a beszállítók támogatásában és a nevükben történő panasztételben.

- **A határokon átnyúló együttműködés javítása.** Az eljárási akadályok továbbra is akadályozzák a bizalmas információk jogalkalmazó hatóságok közötti cseréjét a határokon átnyúló ügyekben. A Bizottság 2024 decemberében javaslatot tett közzé e kérdéssel kapcsolatban, amely várhatóan szilárd keretet biztosít az együttműködéshez és orvosolja a tisztességtelen piaci gyakorlatoknak az irányelv által létrehozott harmonizált jegyzékével kapcsolatban feltárt hiányosságokat[38].

- **A nyomon követés fokozása a tényeken alapuló szakpolitikai döntéshozatal támogatása érdekében.** Bár az éves jelentések és felmérések révén előrelépés történt az adatgyűjtés terén, további erőfeszítésekre van szükség a tisztességtelen piaci gyakorlatok Unió-szerte történő következetes, összehasonlítható és megbízható nyomon követésének biztosítása érdekében. E tekintetben a lehetséges intézkedések magukban foglalhatják a szabványosabb, megbízhatóbb és számszerűsíthetőbb adatok gyűjtését, vagy a nemzeti átültető jogszabályok hatásaira vonatkozó átfogóbb értékelések elvégzését tagállami szinten.

- **Az irányelv egyenlőtlen alkalmazásának kezelése.** A tagállamok végrehajtási döntései és jogérvényesítési gyakorlatai közötti különbségek az irányelv rendelkezéseinek eltérő értelmezéséhez vagy szigorúbb nemzeti szabályok

[38] COM/2024/576 final.

alkalmazásához vezettek. Az irányelv hatályán is túlmutató nemzeti szabályok sokfélesége eltéréseket teremthet a végrehajtás és a felügyelet terén. További figyelmet kell fordítani a tisztességtelen piaci gyakorlatok elleni küzdelem nagyobb következetességének biztosítására.

- **A felmerülő igényekre való reagálás elősegítése.** Bár csak korlátozott számú új tisztességtelen piaci gyakorlatról számoltak be, fontos, hogy aktívan keressük a felmerülő problémákat, és előre jelezzük a piaci változásokat. Emellett intézkedéseket kell hozni annak elkerülése érdekében, hogy a mezőgazdasági termelők arra legyenek kényszerítve, hogy szisztematikusan a termelési költségeiknél alacsonyabb áron értékesítsenek, amint azt a mezőgazdaságra és az élelmiszerekre vonatkozó stratégiai jövőkép is említi. E célból további konkrét új eszközöket kell megvizsgálni, a tisztességtelen piaci gyakorlatok jegyzékének esetleges bővítése mellett.

Bár a tisztességtelen piaci gyakorlatokról szóló irányelv felülvizsgálatát óvatosan kell megközelíteni, mivel az irányelvet csak viszonylag rövid ideje hajtották végre teljes mértékben, nyilvánvaló, hogy a fennmaradó hiányosságok és kihívások kezelése további mérlegelést igényel annak meghatározása érdekében, hogy az irányelv és más eszközök hogyan tudják a legjobban támogatni a mezőgazdasági ágazat és az egész lánc gazdasági teljesítményét, és hogy szükség lehet-e további intézkedésekre, megőrizve ugyanakkor a közös agrárpolitika piacorientáltságát. Ezen értékelés megállapításaira építve, és amint azt Ursula von der Leyen elnök az Európai Unió helyzetéről szóló 2025. évi beszédében megerősítette[39], a Bizottság felül kívánja vizsgálni a tisztességtelen piaci gyakorlatokra vonatkozó uniós jogszabályok végrehajtását. Az irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslatait hatásvizsgálat fogja kísérni, amely kitér a fent meghatározott kihívások kezelésének különböző lehetőségeire, és gondosan megvizsgálja ezen alternatíváknak a mezőgazdasági termelőkre és a lánc más szereplőire gyakorolt hatásait.

[39] Az Unió helyzete 2025 – Bizottság.