EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 23.4.2024
COM(2024) 176 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Genomförande av förbudet mot otillbörliga handelsmetoder för att stärka jordbrukarnas och andra aktörers ställning i jordbruks- och livsmedelskedjan – lägesrapport

{SWD(2024) 106 final}

Innehåll

1. Inledning 2
1.1. Bakgrund 2
1.2. Rapportens mål och omfattning 2
2. Allmän översikt över införlivandet 3
3. Specifika analyspunkter 3
3.1. Tillämpningsområde och verksamhetens storlek (artikel 1) 3
3.1.1. Aktörer och relationer i livsmedelskedjan 3
3.2. Förbud mot otillbörliga handelsmetoder (artikel 3) 3
3.3. Efterlevnadsmekanismer (artiklarna 4–8) 4
3.3.1. Utnämning av tillsynsmyndigheter (artikel 4) 4
3.3.2. Klagomål och konfidentialitet (artikel 5) 5
3.3.3. De utnämnda tillsynsmyndigheternas befogenheter (artikel 6) 6
3.3.4. Efterlevnadsåtgärder och sanktioner (artikel 6) 6
3.3.5. Administrativ och rättslig verkställighet samt alternativ tvistlösning 6
3.3.6. Samarbete mellan tillsynsmyndigheter (artikel 8) 7
3.3.7. Offentliggörande av tillsynsmyndigheternas verksamhetsrapport (artikel 10) 7
3.4. Strängare nationella regler (artikel 9) 8
3.5. Fokus på gränsöverskridande verkställighet 8
4. Utvärdering av direktivet (artikel 12) 9
5. Slutsatser 10

1. INLEDNING

1.1. Bakgrund

Europaparlamentet och rådet antog den 17 april 2019 direktiv (EU) 2019/633 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (*direktivet*)[1].

Direktivet är bindande för samtliga 27 medlemsstater. I direktivet föreskrivs en miniminivå av harmonisering genom inrättande av en förteckning över förbjudna otillbörliga handelsmetoder mellan köpare och leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan. I direktivet fastställs också minimiregler för verkställandet av dessa förbud och för samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna. Medlemsstaterna får anta eller behålla nationella bestämmelser som går utöver de otillbörliga handelsmetoder som förtecknas i direktivet, förutsatt att dessa är förenliga med reglerna om den inre marknadens funktion.

Kommissionen konstaterar att direktivet är ett viktigt politiskt verktyg för att stärka primärproducenternas ställning i livsmedelskedjan. Denna rapport är en av de omedelbara åtgärder som anges i det diskussionsunderlag som riktades till medlagstiftaren den 15 mars 2024[2] och som syftar till att bemöta aktuella utmaningar inom jordbrukssektorn och farhågor som tagits upp av jordbrukare. På medellång och lång sikt föreslår kommissionen även andra åtgärder i ett paket, däribland lanseringen av en observationsgrupp för kostnader, marginaler och handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan för att öka insynen, riktade ändringar av förordningen om en samlad marknadsordning[3], nya regler om gränsöverskridande kontroll av otillbörliga handelsmetoder och en utvärdering av direktivet senast 2025.

1.2. Rapportens mål och omfattning

Den 27 oktober 2021 lade kommissionen fram en rapport om läget i införlivandet och genomförandet av direktivet i enlighet med artikel 12. Den omfattade de 15 medlemsstater som hade anmält fullständigt införlivande senast den 31 juli 2021 samt Frankrike som hade anmält att man delvis hade införlivat direktivet[4].

Den här rapporten omfattar information om genomförandeläget i alla 27 medlemsstater och ger en översikt över ett urval av medlemsstaternas införlivandeval. I rapporten hänvisas uteslutande till bestämmelser som ingår i respektive nationella lagstiftning som införlivar direktivet.

Rapporten innehåller inte någon definitiv bedömning av införlivandeåtgärderna, eftersom överensstämmelsekontrollen – som består i att bedöma de nationella genomförandeåtgärdernas förenlighet med direktivets bestämmelser[5] – fortfarande pågår. Dessutom har flera nationella

[1] Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, EUT L 111, 25.4.2019, s. 59.

[2] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_24_1493.

[3] Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter, EUT L 347, 20.12.2013, s. 671. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=celex%3A32013R1308.

[4] Rapport från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén om läget i införlivandet och genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan.

[5] Verktygslådan för bättre lagstiftning 2023.

lagar nyligen ändrats, och rapporten omfattar ändringar av de införlivandelagar som officiellt anmälts till och med den 1 mars 2024.

Det bör vidare noteras att nationella bestämmelser som upprätthåller eller inför strängare regler än de som fastställs i direktivet inte bedöms av kommissionen i samband med överensstämmelsekontrollen. Kommissionen kan begära ytterligare upplysningar eller göra ytterligare utredningar avseende sådana bestämmelser.

Det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport innehåller närmare uppgifter, särskilt om medlemsstaternas val av införlivande.

2. ALLMÄN ÖVERSIKT ÖVER INFÖRLIVANDET

Enligt artikel 13 i direktivet var medlemsstaterna skyldiga att införliva direktivet i nationell lagstiftning senast den 1 maj 2021. I december 2022 hade alla medlemsstater anmält ett fullständigt införlivande till kommissionen[6].

3. SPECIFIKA ANALYSPUNKTER

3.1. Tillämpningsområde och verksamhetens storlek (artikel 1)

Sex medlemsstater har valt att tillämpa införlivandeåtgärderna oavsett leverantörernas eller köparnas företagsstorlek[7]. Alla andra medlemsstater hänvisar i viss utsträckning till företagsstorlek mätt i årsomsättning som ett mått på förhandlingsstyrkan hos de operatörer som ska skyddas, vilket begränsar tillämpningsområdet för den antagna lagstiftningen eller delar av den i enlighet med direktivet.

3.1.1. Aktörer och relationer i livsmedelskedjan

När det gäller förhållandet mellan leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter har de flesta medlemsstater fastställt det sektoriella och personliga tillämpningsområdet enligt definitionen i direktivet[8].

Litauen har utvidgat tillämpningsområdet till att omfatta relationer mellan leverantörer och detaljhandlare av (enbart) icke-livsmedelsprodukter. Slovakien har låtit definitionerna av ”köpare” och ”leverantör” omfatta även juridiska personer som inte är företagare. Spanien har valt att skydda alla operatörer i kedjan (inklusive köpare).

3.2. Förbud mot otillbörliga handelsmetoder (artikel 3)

Enligt direktivet ska medlemsstaterna förbjuda en rad otillbörliga handelsmetoder genom uppdelning i i) förbud *i sig* eller ovillkorliga förbud (”svart lista”) och ii) förbud med villkor

[6] Direktiv - 2019/633 - SV - EUR-Lex (europa.eu).

[7] CY, EE, ES, FR, IT, SK. Samtidigt som den allmänna tillämpningen av genomförandelagstiftningen bibehålls oavsett företagsstorlek har vissa av dessa medlemsstater hänvisat till företagsstorlek för att föreskriva vissa undantag eller variationer. I Cypern varierar t.ex. betalningsfrister med företagens storlek när det gäller produkter som regelbundet levereras av druvleverantörer för vinframställning till köpare med en årsomsättning på mindre än 2 000 000 euro. Spansk lagstiftning gäller inte hotell-, restaurang- och cateringföretag med en omsättning på mindre än 10 miljoner euro eller företag som tillhandahåller logitjänster med en omsättning på mindre än 50 miljoner euro.

[8] Vissa medlemsstaters uteslutande av vissa typer av köpare (t.ex. kooperativ) omfattas av den pågående överensstämmelsekontrollen.

(”grå lista”), dvs. handelsmetoder som är förbjudna såvida inte parterna i förväg klart och tydligt har kommit överens om dem i leveransavtalet eller i ett efterföljande avtal mellan leverantören och köparen (artikel 3.2). Respektive metod definieras skilt i direktivet. Medlemsstaterna får anta eller behålla nationella bestämmelser som går utöver de otillbörliga handelsmetoder som förtecknas i direktivet, förutsatt att dessa är förenliga med reglerna om den inre marknadens funktion. Förutsatt att de föreskrivna kraven beaktas har medlemsstaterna dessutom rätt att

- använda generalklausuler för att utvidga förbuden till att även omfatta metoder som inte anges skilt,
- lägga till andra metoder på listorna,
- göra de angivna förbuden mer omfattande eller strängare,
- flytta metoder från ”grå listan” till ”svarta listan”.

Arbetsdokumentet innehåller närmare uppgifter om medlemsstaternas införlivandeval, inklusive enskilda metoder. Eftersom medlemsstaterna kan införa variationer inom vissa gränser bör särskilt följande två metoder på ”svarta listan” uppmärksammas:

- **Sena betalningar:** Av de 27 medlemsstaterna tillämpar 16[9] medlemsstater de bestämmelser i direktivet som skiljer mellan färskvaror (30 dagars betalningsperiod) och icke-färskvaror (60 dagars betalningsperiod), medan 11[10] medlemsstater tillämpar strängare betalningsförseningar.

  Alla medlemsstater utom Belgien, Estland, Ungern, Slovakien och Sverige har lagt till direktivets definition av färskvaror i införlivandelagstiftningen. Frankrike har olika definitioner av ”färskvaror” och ”mycket lättfördärvliga produkter”. Ungern och Slovenien har lagt till en förteckning över färskvaror i sin införlivandelagstiftning, och Litauen har gett en av regeringen bemyndigad institution befogenhet att godkänna en förteckning över färskvaror.

- **Annullering av order med kort varsel:** Alla medlemsstater inkluderar en 30 dagars betalningsperiod som minimistandard för annullering utom Estland, Ungern och Slovakien. Sex medlemsstater ger möjlighet att fastställa betalningsperioder på mindre än 30 dagar för specifika sektorer i vederbörligen motiverade fall (t.ex. mycket lättfördärvliga varor)[11].

3.3. Efterlevnadsmekanismer (artiklarna 4–8)

3.3.1. Utnämning av tillsynsmyndigheter (artikel 4)

Samtliga 27 medlemsstater har utsett en eller flera myndigheter (*tillsynsmyndigheter*) för att verkställa förbuden i artikel 3 på nationell nivå. Myndigheternas kontaktuppgifter och länkar till deras webbplatser finns tillgängliga på en särskild webbplats[12].

[9] AT, CY, DE, DK, EL, ES, FR, HR, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL och SI.
[10] BE, BG, CZ, EE, FI, HU, LT, PT, RO, SE och SK.
[11] BE, DK, FR, IE, IT och SE.
[12] https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en.

Alla medlemsstater har valt administrativa myndigheter. De flesta har valt att ge dem den huvudsakliga verkställighetsbefogenheten: elva medlemsstater har gett den till en konkurrensmyndighet[13], sex till en livsmedelsmarknadsmyndighet[14], fem till jordbruksministeriet[15], två till en myndighet med ansvar för att bekämpa otillbörliga handelsmetoder inom den jordbruksbaserade livsmedelssektorn[16], två till ett regeringsorgan inom ekonomi- och finansministeriet[17] och en till en konsument- och marknadsmyndighet[18]. Vissa har gett en domstol en del av de verkställighetsbefogenheter som regleras i direktivet[19].

Tre medlemsstater (EL, LT[20] och RO) har utsett två myndigheter, varav den andra är konkurrensmyndigheten.

3.3.2. Klagomål och konfidentialitet (artikel 5)

Alla införlivandeinstrument som har anmälts till kommissionen ger inte bara enskilda leverantörer utan även producentorganisationer eller andra leverantörsorganisationer och sammanslutningar av sådana organisationer rätt att lämna in ett klagomål till den utsedda tillsynsmyndigheten.

I de allra flesta medlemsstaters införlivandeinstrument föreskrivs sätt att behandla klagandenas identitet konfidentiellt då en identifiering av klagande eller deras medlemmar eller leverantörer skulle kunna skada deras intressen[21]. Dessa skyddsåtgärder bör normalt antas på leverantörens begäran[22], men i vissa nationella införlivandeåtgärder möjliggörs även myndighetsinitiativ på området.[23]. I de flesta fall ska de klagande ange vilka uppgifter de önskar ska behandlas konfidentiellt[24]. Enligt polsk lagstiftning behandlas däremot klagandens identitet och andra uppgifter alltid konfidentiellt när ett utlämnande av dessa skulle kunna skada klaganden, såvida inte den klagande skriftligt tillåter ett utlämnande. I Spanien föreskriver lagen skydd av den klagandes identitet även under rättsliga förfaranden. I vissa medlemsstater innehåller införlivandeinstrumenten en möjlighet att avbryta förfarandet om det skulle leda till att konfidentiella uppgifter röjs[25]. I Litauen kan tillsynsmyndigheten avslå en begäran om konfidentiell behandling om de specifika uppgifterna har ett bevisvärde när en överträdelse ska fastställas. Anonyma klagomål behandlas dock uttryckligen i landets lagstiftning.

[13] AT, BG, CZ, DK, EE, HR, LU, LV, PL, SE och SI.

[14] DE (federala myndigheten för jordbruk och livsmedel, utsedd av förbundsministeriet), ES (myndigheten för livsmedelsinformation och livsmedelskontroll, AICA), FI (livsmedelsmarknadsombudsmannen), HU (nationella kontoret för säkerhet i livsmedelskedjan, utsett av regeringen), LT (byrån för utveckling av företag och marknader på landsbygden) och PT (myndigheten för ekonomisk säkerhet och livsmedelssäkerhet, ASAE – *Autoridade de Segurança Alimentar e Económica*).

[15] CY, IE och IT (en intern avdelning inom ministeriet), RO och SK.

[16] EL och MT.

[17] För FR, DGCCRF (generaldirektoratet för konkurrenspolitik, konsumentfrågor och bedrägeribekämpning). För BE, generaldirektoratet för ekonomisk inspektion vid federala ekonomimyndigheten.

[18] NL.

[19] I synnerhet när det gäller befogenheten att införa sanktioner (AT, FI och FR).

[20] Den andra tillsynsmyndigheten har endast behörighet när det gäller metoder som används av detaljhandlare med betydande marknadsinflytande.

[21] I vissa medlemsstater (t.ex. LV, PT och SE) säkerställs dock enbart konfidentiell behandling av identitet och inte t.ex. av andra känsliga uppgifter.

[22] Alla medlemsstater utom AT, FI, FR, LV, PL och SE. Bland dessa anges i Bulgariens lagstiftning att den klagandes identitet alltid ska behandlas konfidentiellt.

[23] T.ex. HU.

[24] BE, BG, CY, DK, EL, ES, IE, IT, LU, NL och SI.

[25] AT, BE, CY, DE, DK, EE, FI, IT, MT och PT.

3.3.3. De utnämnda tillsynsmyndigheternas befogenheter (artikel 6)

De flesta medlemsstater ger tillsynsmyndigheterna de befogenheter som föreskrivs i artikel 6, dvs:

- utrednings- och övervakningsbefogenheter[26],
- befogenhet att fatta beslut när en överträdelse av förbuden i artikel 3 har ägt rum[27],
- befogenhet att kräva att köparen upphör med den förbjudna handelsmetoden[28],
- befogenhet att ålägga eller inleda ett förfarande för att ålägga sanktionsavgifter och andra lika effektiva sanktioner[29] och interimistiska åtgärder mot den som har begått överträdelsen, i enlighet med nationella regler och förfaranden[30],
- befogenhet att offentliggöra fattade beslut[31].

I nio medlemsstater har tillsynsmyndigheten även befogenhet att validera åtaganden som ska göras av den som har begått överträdelsen[32], eller att utfärda varningar[33] eller rekommendationer om en överträdelse äger rum[34].

3.3.4. Efterlevnadsåtgärder och sanktioner (artikel 6)

Efterlevnadsåtgärderna omfattar ett brett spektrum av instrument, inbegripet sanktioner, korrigerande åtgärder och åtaganden. De vanligaste åtgärder som de nationella tillsynsmyndigheterna har tillgång till är finansiella sanktioner (böter eller andra lika effektiva sanktioner), som föreskrivs i samtliga 27 medlemsstater.

3.3.5. Administrativ och rättslig verkställighet samt alternativ tvistlösning

De flesta åtgärder och efterlevnadsmekanismer kan anses utgöra administrativ verkställighet.

I vissa medlemsstaters införlivandeakter hänvisas uttryckligen till både administrativ och rättslig verkställighet. I den österrikiska och finska lagstiftningen anges dessutom att vissa befogenheter (t.ex. sanktioner) är förbehållna domstolen, och både den administrativa och den rättsliga myndigheten (i Finland) får vidta andra åtgärder (t.ex. förbudsförelägganden). I Frankrike får den administrativa myndigheten utfärda förelägganden och administrativa böter, medan domstolen får fastställa förelägganden, korrigerande åtgärder och civilrättsliga påföljder (*amendes civiles*). I den bulgariska lagstiftningen anges att den institution som är ansvarig för särskilda förfaranden enligt införlivandelagstiftningen inte får hindra en part i ett leveransavtal från att begära gottgörelse genom ett annat fastställt förfarande, vilket indirekt innebär ett erkännande av andra verkställande institutioners roll, inbegripet domstolarnas. Enligt den lettiska lagstiftningen kan en domstol, i samverkan med konkurrensrådet, i enlighet med de förfaranden som fastställs i civilprocesslagen även fastslå huruvida en överträdelse av införlivandelagstiftningen har ägt rum.

[26] Alla medlemsstater.
[27] Alla medlemsstater utom EE, ES, FI, SI och SK.
[28] Alla medlemsstater utom AT och HU.
[29] Alla medlemsstater (för AT: För FI, kartelldomstolens befogenheter; domstolens befogenheter).
[30] Föreskrivs särskilt i de nationella införlivandeåtgärderna i BG, DK, EL, FI, FR, ES, IE, LT, LU, LV, NL, PT och RO.
[31] Alla medlemsstater utom CZ, LV och PT.
[32] BE, BG, CZ, HR, HU och PL.
[33] BE, FI och LV.
[34] EL.

Vissa medlemsstater använder ett system med parallella korrigerande åtgärder, dock utan att föreskriva särskilda regler för samordning mellan administrativa och rättsliga myndigheter.

3.3.6. Samarbete mellan tillsynsmyndigheter (artikel 8)

I enlighet med artikel 8.3 i direktivet har kommissionen inrättat en offentlig webbplats[35] som innehåller kontaktuppgifter till nationella tillsynsmyndigheter och länkar till deras webbplatser. Dessutom har kommissionen inrättat ett digitalt forum för att underlätta informationsutbyte.

Kommissionen har stött medlemsstaterna nära i deras respektive införlivande genom regelbundna möten, svar på frågor om genomförande och över 50 enskilda skriftliga svar om genomförande. I detta syfte inrättade kommissionen också ett nätverk för genomförande av direktivet för otillbörliga handelsmetoder (*nätverket*). Nätverket består av företrädare för de nationella tillsynsmyndigheterna som för diskussioner om tillämpningen av direktivet på grundval av medlemsstaternas årsrapporter (artikel 10.2). Nätverkets syfte är att säkerställa en gemensam strategi för tillämpningen av bestämmelserna i direktivet och utbyte av god praxis, ny utveckling och nya verkställighetsverktyg. Dessutom kan nätverket utfärda rekommendationer som en del av sina /samarbetsinsatser för att förbättra tillsynen av verkställandet.

Sedan nätverket inrättades i juni 2022 har tillsynsmyndigheternas chefer träffats två gånger och tekniska företrädare två gånger. Dessutom har man samlats i fokusmöten för att föra djupgående diskussioner om specifika tekniska frågor. Fem sådana fokusmöten har ägt rum sedan 2022. Man har diskuterat teman som beräkning av tröskelvärden för omsättning, gränsöverskridande verkställighet och inköpssammanslutningar. Diskussionen om gränsöverskridande verkställighet gjorde det möjligt att identifiera potentiella förbättringsområden, vilka beskrivs i avsnitt 3.5.

3.3.7. Offentliggörande av tillsynsmyndigheternas verksamhetsrapport (artikel 10)

För att förbättra tillgängligheten till de årliga rapporter som de nationella tillsynsmyndigheterna offentliggör på sina webbplatser (artikel 10.1) avser kommissionen år 2024 publicera en konsoliderad översikt med länkar till rapporterna på webbplatsen om otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan[36].

Medlemsstaterna hade olika tidsfrister för införlivande eftersom man började tillämpa nationella införlivandelagar på nya avtal den 1 november 2021 och på befintliga avtal senast tolv månader efter offentliggörandet av dessa lagar. Denna skillnad ledde till olika antal verkställighetsärenden som hittills har rapporterats[37]. Vissa medlemsstater fokuserar på att ge leverantörer och köpare vägledning för att säkerställa efterlevnad av reglerna, medan andra har genomfört undersökningar inom sektorn för jordbruksbaserade livsmedel eller inlett ett antal undersökningar på eget initiativ (dvs. undersökningar som inte baserades på klagomål eller tips). År 2023 stod Spanien för omkring 75 % av ärenden och utredningar som gjorts på eget initiativ, på grund av tidigare erfarenheter av verkställighet och tillgängliga resurser. I dessa upptäcktes 269 överträdelser (cirka 27 % av de avslutade utredningarna), vilket ledde till

[35] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_sv.

[36] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_sv.

[37] Rapporteringen av antalet ärenden kan också vara beroende av tillsynsmyndigheternas interna regler och kan därför leda till att antalet ärenden under- eller överskattas.

finansiella sanktioner på sammanlagt över 22 miljoner euro. Nivån på de ekonomiska sanktionerna varierar inom EU.

De vanligaste otillbörliga handelsmetoderna som upptäcktes var sena betalningar av färska (efter 30 dagar) eller icke-färska (efter 60 dagar) jordbruks- och livsmedelsprodukter (50 % och 13 %), betalningar som inte avser en specifik transaktion (7 %) samt betalningar som begärts av leverantören för marknadsföring (7 %) eller för lagerhållning, skyltning och förteckning (7 %). Omkring 41 % av de otillbörliga handelsmetoder som identifierades förekom på detaljhandelsnivå (47 % 2022), 36 % på bearbetningsnivå (27 % 2022) och 22 % på grossistnivå (25 % 2022).

Arbetsdokumentet ger en översikt över aggregerade uppgifter om vad medlemsstaterna har gjort för att efterleva direktivet under 2022 och delvis under 2023[38].

I detta sammanhang är det värt att understryka att antalet efterlevnadsåtgärder som utförs beror på tillgången till personal hos respektive myndigheter, och den primära kapacitetstilldelningen för att verkställa lagar om otillbörliga handelsmetoder skiljer sig åt mellan medlemsstaterna[39].

3.4. Strängare nationella regler (artikel 9)

Enligt artikel 9 i direktivet får medlemsstaterna införa strängare regler för att säkerställa en högre skyddsnivå, förutsatt att de är förenliga med reglerna om den inre marknadens funktion. Detta kan antingen gälla ett striktare tillämpningsområde, såsom nämns ovan, eller praxis som inte nämns i direktivet, t.ex. förbud mot att sälja eller köpa under produktionskostnaden, mot förlustbringande vidareförsäljning eller mot vidareförsäljning under inköpspriset eller någon annan skyldighet att respektera en viss prisnivå.

”Försäljning eller köp under självkostnadspris” och ”förlustbringande vidareförsäljning” regleras inte specifikt i direktivet eller i förordningen om en samlad marknadsordning. Fyra medlemsstater har infört en bestämmelse om ”försäljning eller köp under självkostnadspris”[40], tre en bestämmelse om ”förlustbringande vidareförsäljning”[41] och två en bestämmelse om skyldighet att respektera en viss prisnivå[42].

3.5. Fokus på gränsöverskridande verkställighet

Av de jordbruksprodukter som konsumerades i EU 2019 kom 17 % från en annan medlemsstat[43]. Informationsutbytet om allmänna verkställandemetoder i nätverket anses vara fördelaktigt och en framgång för direktivet. Diskussioner mellan tillsynsmyndigheterna i nätverket tyder på att den allmänna skyldigheten enligt artikel 8 att bistå varandra i gränsöverskridande utredningar kanske inte alltid utgör en tillräcklig rättslig grund för att säkerställa att samarbetet och verkställigheten fungerar effektivt och ändamålsenligt. Detta gäller särskilt gränsöverskridande fall där köpare finns i en annan medlemsstat än den där leverantören är baserad. Sådana situationer kräver utbyte av konfidentiell information, eventuellt antagande av efterlevnadsåtgärder mot en köpare som finns i en annan medlemsstat än leverantörens tillsynsmyndighet, eller omfördelning av ärenden i nätverket av

[38] Vid tidsfristens utgång den 15 mars 2024 hade endast 18 medlemsstater skickat sin årsrapport till kommissionen.
[39] Enligt den tyska utvärderingsrapporten utgör exempelvis begränsade personalresurser i kombination med omfattande utredningsinsatser utmaningar för tillsynsmyndighetens arbete. https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Internationales/aussenwirtschaftspolitik/evaluierungsbericht-agrarolkg.html.
[40] ES, HR, HU och IT.
[41] ES, HU och RO.
[42] ES och IT.
[43] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:SWD_2021_0317_FIN (s. 17, figur 7).

tillsynsmyndigheter samt indrivning av böter. De kan också medföra frågor som rör vilka språk som ska användas i utbytena. Sådana svårigheter kan också påverkas av vilken typ av tillsynsmyndighet som utsetts av respektive medlemsstat (konkurrensmyndigheter har t.ex. rättsliga verktyg som gör det möjligt för dem att samarbeta enklare än med andra tillsynsmyndigheter). Dessutom kan köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter anskaffa produkter i flera medlemsstater, vilket tyder på ett behov av samordnade åtgärder från tillsynsmyndigheternas sida. I detta sammanhang anser kommissionen att det kan bli nödvändigt med nya regler om gränsöverskridande verkställighet mot otillbörliga handelsmetoder[44]. Dessa nya regler skulle syfta till att förbättra informationsutbytet mellan behöriga tillsynsmyndigheter eller ge möjlighet till samordnade åtgärder mot köpare i gränsöverskridande sammanhang.

En del av diskussionerna i nätverket inriktades också på gränsöverskridande aspekter på hanteringen av klagomål som rör otillbörliga handelsmetoder i samband med inköpssammanslutningar[45]. Det är värt att notera att inköpssammanslutningar på samma sätt som andra inköpare omfattas av direktivet om otillbörliga handelsmetoder och att det därför inte finns något skäl att behandla dem annorlunda, men nätverket framhöll i sina utbyten de utmaningar som sammanslutningarnas lokalisering kan medföra, eftersom de i vissa fall är etablerade utanför EU, och den belastning detta innebär för tillsynsmyndighetens resurser.

En JRC-rapport[46] från maj 2020[47] visar att nationella och europeiska inköpssammanslutningar kan spela en roll för att främja konkurrensen i livsmedelskedjan och ha en positiv inverkan på konsumentpriserna[48]. Där konstateras samtidigt att det är oklart hur inköpssammanslutningar påverkar aktörer i tidigare led, t.ex. jordbrukare, och att detta behöver undersökas ytterligare. Kommissionen avser uppdatera dessa resultat under 2024.

4. UTVÄRDERING AV DIREKTIVET (ARTIKEL 12)

Enligt direktivet ska kommissionen senast den 1 november 2025 göra en första utvärdering[49] av direktivet. Utvärderingen kommer att bygga på resultatet av en kompletterande studie där man kommer att ordna lämpliga riktade samråd med alla berörda parter, leverantörer och köpare.

För att bidra till denna utvärdering har kommissionen bland annat genomfört **årliga undersökningar i alla EU-länder** med början i en grundläggande undersökning 2020[50].

Dessutom har vissa medlemsstater, t.ex. Tyskland[51] och Sverige[52], redan genomfört sina egna första utvärderingar.

---

[44] Kommissionens kompletterande åtgärder för att stödja EU:s jordbrukare (europa.eu).

[45] Fyra nationella tillsynsmyndigheter (CZ, FR, IT och SE) utreder eller undersöker för närvarande inköpscentraler eller inköpssammanslutningar på europeisk nivå.

[46] I sitt uttalande om inköpssammanslutningar uppmanade Europaparlamentet kommissionen att göra en djupgående analys av omfattningen och effekterna av nationella och internationella inköpssammanslutningar, vilket resulterade i JRC-rapporten.

[47] JRC Publications Repository - *Retail alliances in the agricultural and food supply chain* (europa.eu).

[48] Under 2023 avslutade kommissionen sina undersökningar om två internationella inköpssammanslutningar för detaljhandlare. Kommissionen fann inga belägg för konkurrenshämmande effekter utan konstaterade istället att de rabatter som inköpssammanslutningarna fick bidrog till detaljhandlarnas övergripande prissättningsstrategier, så att de kunde sänka detaljhandelspriset till eller under konkurrenternas prisnivå. Se: ”Antitrust: Commission closes antitrust investigations into AgeCore and Coopernic” MEX/23/3847 (Bryssel, den 13 juli 2023).

[49] Jordbruks- och livsmedelskedjan – bekämpning av otillbörliga handelsmetoder (europa.eu).

[50] Unfair Trade Practices (europa.eu).

[51] Tysklands utvärdering.

[52] Sveriges utvärdering.

5. SLUTSATSER

Syftet med direktivet är att genom minimiharmonisering på EU-nivå ta itu med de tidigare fragmenterade nationella lagstiftningarna. I december 2022 hade alla medlemsstater införlivat detta direktiv i nationell lagstiftning.

De flesta medlemsstater har antagit en skyddsnivå som överstiger den miniminivå som fastställs i direktivet. Det är tillåtet att anta strängare nationella regler än de som anges i direktivet, förutsatt att de överensstämmer med EU:s bestämmelser om den inre marknaden. Medlemsstaterna följer generellt den sektoriella strategin och tillämpar direktivet endast inom den jordbruksbaserade livsmedelskedjan. Gällande tillämpningsområde avviker över hälften av medlemsstaterna från de omsättningskategorier som definieras i direktivet, och några tillämpar reglerna oavsett de berörda aktörernas omsättning. De flesta medlemsstater har utökat förteckningen över otillbörliga handelsmetoder genom att göra direktivets förbud strängare, till exempel genom att omvandla ”grå” metoder till ”svarta” metoder eller genom att lägga till fler förbud mot handelsmetoder utöver förbuden i direktivet. De medlemsstater som saknade lagstiftning på området före direktivet anpassade sig däremot i allmänhet till direktivets tillämpningsområde. Kontrollen av de nationella genomförandeåtgärdernas förenlighet med direktivet har dock ännu inte slutförts.

Nätverket av nationella tillsynsmyndigheter har vid en rad möten samarbetat, utbytt bästa praxis för genomförandet av detta nya direktiv och arbetat med sätt att stärka samarbetet på vissa områden, t.ex. gränsöverskridande tillsyn. Lanseringen av den nya observationsgruppen för kostnader, marginaler och handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan kommer ytterligare att bidra till ökad öppenhet och ökat förtroende.

Att förbättra jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan, stödja deras inkomster och säkerställa skälig ersättning är viktiga politiska mål i syfte att stödja jordbrukssektorns konkurrenskraft, hållbarhet och motståndskraft. Upplevda ojämlikheter och farhågor om jordbruksverksamhetens livskraft, bland annat när det gäller jordbrukarnas eventuella sämre förhandlingsposition, har underblåst jordbrukarnas senaste protester. De åtgärder som omfattas av ovannämnda diskussionsunderlag visar hur mycket kommissionen uppmärksammar att stärka jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan.

Direktivet är ett nytt instrument, men ett svar på en del av dessa farhågor. Jordbrukarna och relativt sett svagare leverantörer i livsmedelskedjan får verka säkrare och effektivare tack vare rättvisare handelsmetoder och genom att de lättare kan komma till tals och framföra klagomål. Verkställigheten ökar och kommer att bidra till en allt högre grad av skydd för jordbrukare och svagare leverantörer. Under den utvärdering som planeras till 2025 kommer man att kunna reflektera över det eventuella behovet av att anpassa själva direktivet och dess parametrar i fråga om tillämpningsområde eller praxis.