EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 23.4.2024
COM(2024) 176 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE,

Ebaausate kaubandustavade keelustamise rakendamine põllumajandustootjate ja ettevõtjate positsiooni tugevdamiseks põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas

– olukorra ülevaade

{SWD(2024) 106 final}

Sisukord

1. Sissejuhatus 2
1.1. Taust 2
1.2. Käesoleva aruande eesmärk ja ulatus 2
2. Üldine ülevaade direktiivi ülevõtmise kohta 3
3. Konkreetsed analüüsitavad aspektid 3
3.1. Kohaldamisala ja ettevõtjate suurus (artikkel 1) 3
3.1.1. Tarneahelas tegutsevad ettevõtjad ja tarnesuhted 3
3.2. Keelatud ebaausad kaubandustavad (artikkel 3) 3
3.3. Täitmise tagamise mehhanismid (artiklid 4–8) 4
3.3.1. Nõuete täitmise eest vastutavate asutuste määramine (artikkel 4) 4
3.3.2. Kaebused ja konfidentsiaalsus (artikkel 5) 5
3.3.3. Nõuete täitmise eest vastutama määratud asutuste volitused (artikkel 6) 5
3.3.4. Täitemeetmed ja karistused (artikkel 6) 6
3.3.5. Halduslik, kohtulik täitmise tagamine ja alternatiivne vaidluste lahendamine 6
3.3.6. Nõuete täitmise eest vastutavate asutuste vaheline koostöö (artikkel 8) 7
3.3.7. Täitevasutuste iga-aastase tegevusaruande avaldamine (artikkel 10) 7
3.4. Rangemad riigisisesed normid (artikkel 9) 8
3.5. Keskendumine piiriülesele jõustamisele 8
4. Direktiivi hindamine (artikkel 12) 9
5. Järeldused 9

1. SISSEJUHATUS

1.1. Taust

Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid 17. aprillil 2019 vastu direktiivi (EL) 2019/633, mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid (edaspidi „direktiiv“)[1].

Direktiiv on siduv kõigi 27 liikmesriigi jaoks. See näeb ette minimaalse ühtlustamise taseme, kehtestades põllumajandus- ja toiduainete tarneahelas ostjate ja tarnijate vahel keelatud ebaausate kaubandustavade nimekirja. Samuti nähakse selles ette nende keeldude järgimise tagamiseks miinimumnormid ja nõuete täitmise eest vastutavate asutuste vahelise koostöö kord. Liikmesriigid võivad jätta kehtima või kehtestada riigisiseseid norme direktiivi kohaldamisalast välja jäävate ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks, tingimusel et peetakse kinni siseturu toimimise suhtes kohaldatavatest normidest.

Komisjon tunnistab ebaausate kaubandustavade direktiivi väärtust peamise poliitilise vahendina, mis tugevdab esmatootjate positsiooni toiduainete tarneahelas. Käesolev aruanne on üks viivitamata võetavatest meetmetest, mis on loetletud kaasseadusandjale 15. märtsil 2024 saadetud aruteludokumendis[2], mille eesmärk on reageerida põllumajandussektori praegustele probleemidele ja põllumajandustootjate tõstatatud mureküsimustele. Pikemas perspektiivis soovitab komisjon ka muid meetmeid, mis moodustavad paketi, sealhulgas läbipaistvuse suurendamise eesmärgil tarneahelaga seotud tootmiskulude, marginaalide ja kaubandustavade vaatluskeskuse käivitamine, ühise turukorralduse määruse[3] sihipärased muudatused, ebaausate kaubandustavade vastase võitluse uued piiriülese täitmise tagamise eeskirjad ja direktiivi hindamine 2025. aastaks.

1.2. Käesoleva aruande eesmärk ja ulatus

Komisjon esitas 27. oktoobril 2021 artikli 12 kohaselt direktiivi ülevõtmise ja rakendamise seisu kohta aruande, mis hõlmab 15 liikmesriiki, kes olid teatanud direktiivi täielikust ülevõtmisest 31. juuliks 2021, ning Prantsusmaad, kes oli teatanud osalisest ülevõtmisest[4].

Käesolev aruanne sisaldab teavet rakendamise seisu kohta kõigis 27 liikmesriigis ja annab ülevaate liikmesriikide ülevõtmisvalikutest. Selles viidatakse üksnes sätetele, mis sisalduvad riiklikes õigusaktides, millega võetakse üle ebaausate kaubandustavade direktiiv.

Võttes arvesse, et vastavuskontroll, mis seisneb riiklike rakendusmeetmete direktiivi sätetele vastavuse hindamises,[5] on veel pooleli, ei anna käesolev aruanne ülevõtmismeetmetele

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/633, mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid (ELT L 111, 25.4.2019, lk 59).

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

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1308/2013, millega kehtestatakse põllumajandustoodete ühine turukorraldus, ELT L 347, 20.12.2013, lk 671. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32013R1308.

[4] Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele milles käsitletakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. aasta direktiivi (EL) 2019/633 (mis käsitleb põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahelas ettevõtjatevahelistes suhetes esinevaid ebaausaid kaubandustavasid) ülevõtmist ja rakendamist.

[5] Parema õigusloome vahendid 2023

lõplikku hinnangut. Lisaks on mitut riiklikku õigusakti alles nüüd muudetud ning käesolev aruanne hõlmab muudatusi ülevõtmisõigusaktides, millest oli ametlikult teatatud kuni 1. märtsini 2024.

Lisaks tuleks märkida, et komisjon ei hinda vastavuskontrolli raames riiklikke sätteid, millega säilitatakse või kehtestatakse ebaausate kaubandustavade direktiivis sätestatutest rangemad eeskirjad. Nende sätete kohta võidakse nõuda teavet või täiendavat uurimist.

Käesolevale aruandele on lisatud komisjoni talituste töödokument, milles esitatakse täiendavad üksikasjad, eelkõige liikmesriikide valikute kohta ülevõtmisel.

2. ÜLDINE ÜLEVAADE DIREKTIIVI ÜLEVÕTMISE KOHTA

Direktiivi artikli 13 kohaselt pidid liikmesriigid direktiivi oma õigusesse üle võtma hiljemalt 1. maiks 2021. 2022. aasta detsembriks olid kõik liikmesriigid komisjonile täielikust ülevõtmisest teatanud[6].

3. KONKREETSED ANALÜÜSITAVAD ASPEKTID

3.1. Kohaldamisala ja ettevõtjate suurus (artikkel 1)

Kuus liikmesriiki on valinud ülevõtmismeetmete kohaldamise, olenemata tarnijate või ostjate ettevõtte suurusest[7]. Kõik teised liikmesriigid on teataval määral viidanud aastakäibe alusel mõõdetud ettevõtte suurusele kui kaitstavate ettevõtjate läbirääkimispositsiooni näitajale, piirates vastuvõetud õigusaktide või nende osade kohaldamisala, nagu on sätestatud direktiivis.

3.1.1. Tarneahelas tegutsevad ettevõtjad ja tarnesuhted

Seoses põllumajandustoodete ja toiduainete tarnijate ja ostjate vaheliste suhetega on enamik liikmesriike määranud kindlaks sektoripõhise ja isikulise kohaldamisala, nagu on määratletud direktiivis[8].

Läti on kohaldamisala laiendanud, et hõlmata (ainult) toiduks mittekasutatavate toodete tarnijate ja jaemüüjate vahelised suhted. Slovakkia on ostja ja tarnija määratlusse lisanud juriidilised isikud, kes ei ole ettevõtjad. Hispaania otsustas kaitsta kõiki tarneahelas osalejaid (sealhulgas ostjaid).

3.2. Keelatud ebaausad kaubandustavad (artikkel 3)

Direktiivis nõutakse, et liikmesriigid keelustaksid loetelus nimetatud ebaausad kaubandustavad, jagades need kaht liiki keeldudeks: keelud kui sellised või tingimusteta keelud („must nimekiri“) ja ii) tingimuslikud keelud („hall nimekiri“), st loetelu tavadest, mis on keelatud, välja arvatud juhul, kui nende suhtes on eelnevalt selgelt ja ühemõtteliselt tarnelepingus või järgnevas tarnija ja ostja vahel sõlmitud lepingus kokku lepitud (artikli 3

[6] Direktiiv – 2019/633 - ET - EUR-Lex (europa.eu).

[7] CY, EE, ES, FR, IT, SK. Kohaldades rakendusakte ettevõtte suurusest sõltumatult, on mõni neist liikmesriikidest viidanud ettevõtte suurusele, et sätestada teatavaid erandeid või erinevusi. Nt Küprosel varieeruvad maksetähtajad sõltuvalt ettevõtte suurusest toodete puhul, mida viinamarjade tarnijad regulaarselt tarnivad veini tootmiseks ostjatele, kelle aastakäive on alla 2 000 000 EUR; Hispaania õigusakte ei kohaldata hotelli-, restorani- ja toitlustusettevõtete suhtes, mille käive on alla 10 miljoni euro, ning majutusteenuseid osutavate ettevõtjate suhtes, kelle käive on alla 50 miljoni euro.

[8] Teatavat liiki ostjate (nt ühistud) väljajätmise suhtes mõne liikmesriigi poolt kohaldatakse käimasolevat vastavuskontrolli.

lõige 2). Iga tava on direktiivis konkreetselt määratletud. Liikmesriigid võivad jätta kehtima või kehtestada riigisiseseid norme direktiivi kohaldamisalast välja jäävate ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks, tingimusel et peetakse kinni siseturu toimimise suhtes kohaldatavatest normidest. Kui liikmesriik täidab ettenähtud nõudeid, võib ta lisaks

- kasutada üldsätteid, et laiendada keeldude kohaldamisala tavadele, mida ei ole eraldi loetletud;
- lisada loetellu muid tavasid;
- laiendada loetletud keeldude kohaldamisala või muuta need rangemaks;
- paigutada tavasid hallist nimekirjast ümber musta nimekirja.

Üksikasjad liikmesriikide ülevõtmisvalikute kohta, sealhulgas individuaalsed tavad, on esitatud komisjoni talituste töödokumendis. Erilist tähelepanu väärivad kaks „musta nimekirja“ kantud tava, kuna teatavad kõrvalekaldumised on liikmesriikidele teatavates piirides lubatud:

- **Makseviivitused:** 27 liikmesriigist 16[9] kohaldavad direktiivi sätteid, eristades riknevate (30-päevane maksetähtaeg) ja mitteriknevate toodete müüki (60-päevane tähtaeg), samas kui 11[10] liikmesriiki kohaldavad rangemaid makseviivituste eeskirju.

  Kõik liikmesriigid, välja arvatud Belgia, Eesti, Rootsi, Slovakkia ja Ungari, on lisanud oma ülevõtvatesse õigusaktidesse direktiivis sätestatud riknevate toodete määratluse. Prantsusmaal on „riknevate“ ja „väga kiiresti riknevate“ toodete kohta erinevad määratlused. Horvaatia ja Sloveenia on lisanud oma ülevõtvasse õigusakti riknevate toodete loetelu, samas kui Leedu on andnud õiguse riknevate toodete nimekiri heaks kiita valitsuse volitatud institutsioonile.

- **Tellimuste tühistamine lühikese etteteatamisega:** Kõik liikmesriigid, välja arvatud EE, HU ja SK, on kehtestanud tühistamise miinimumstandardina 30 päeva. Kuus liikmesriiki näevad ette võimaluse kehtestada teatavates sektorites nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel lühemad kui 30-päevased perioodid (nt kiiresti riknevad kaubad)[11].

3.3. Täitmise tagamise mehhanismid (artiklid 4–8)

3.3.1. Nõuete täitmise eest vastutavate asutuste määramine (artikkel 4)

Kõik 27 liikmesriiki on määranud ühe või mitu asutust (edaspidi „täitevasutused“), kes tagavad artiklis 3 sätestatud keeldude jõustamise riigi tasandil. Nende asutuste kontaktandmed ja veebisaidid on kättesaadavad spetsiaalsel veebisaidil[12].

Kõik liikmesriigid on valinud haldusasutused ja enamik neist otsustas anda neile peamised jõustamisvolitused: üksteist liikmesriiki on need määranud konkurentsiasutusele[13]; neli

[9] AT, CY, DE, DK, EL, ES, FR, HR, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, SI.
[10] BE, BG, CZ, EE, FI, HU, LT, PT, RO, SE, SK.
[11] BE, DK, FR, IE, IT, 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.
[13] AT, BG, CZ, DK, EE, HR, LU, LV, PL, SE, SI.

toiduturu asutusele[14]; kaks põllumajandusministeeriumile[15]; kaks asutusele, kes vastutab ebaausate kaubandustavade vastu võitlemise eest põllumajanduslike toiduainete sektoris[16]; kaks majandus- ja rahandusministeeriumi juures tegutsevale valitsusasutusele[17]; ning üks tarbijakaitse- ja turgude ametile[18]. Mõni liikmesriik on andnud kohtule direktiiviga reguleeritud jõustamisvolitusi[19].

Kolm liikmesriiki (EL, LT[20] ja RO) on määranud kaks asutust, millest teine on konkurentsiasutus.

3.3.2. Kaebused ja konfidentsiaalsus (artikkel 5)

Kõigi komisjonile teatatud ülevõtvate õigusaktide kohaselt on nii üksikutel tarnijatel kui ka tootjaorganisatsioonidel või muudel tarnijate organisatsioonidel ja selliste organisatsioonide ühendustel õigus esitada kaebus asutusele, kes on määratud vastutavaks nõuete täitmise eest.

Enamikus liikmesriikide ülevõtvates õigusaktides on ette nähtud vahendid, millega tagatakse kaebuse esitaja isiku konfidentsiaalsus, kui selle avalikustamine võib kahjustada kaebuse esitaja või kaebuse esitanud organisatsiooni liikmete või tarnijate huve[21]. Üldjuhul tuleks need kaitsemeetmed võtta tarnija taotlusel[22]; kuid mõnes riiklikus ülevõtvas õigusaktis on sätestatud, et sellise algatuse teeb ametiasutus[23]. Enamikul juhtudel palutakse kaebuse esitajal märkida ära kogu teave, mille konfidentsiaalsust ta taotleb[24]. Seevastu Poola õiguse kohaselt hoitakse kaebuse esitaja isikut ja teavet, mille avalikustamine võib kaebuse esitajat kahjustada, alati konfidentsiaalsena, välja arvatud juhul, kui kaebuse esitaja lubab kirjalikult seda avaldada. Hispaanias on seadusega ette nähtud kaebuse esitaja identiteedi kaitse ka kohtumenetluse ajal. Mõnes liikmesriigis sisaldavad ülevõtvad õigusaktid võimalust menetlus katkestada, kui selle jätkamine põhjustaks konfidentsiaalse teabe avalikustamise[25]. Leedus on nõuete täitmise eest vastutaval asutusel kaalutlusruum konfidentsiaalsustaotlus tagasi lükata, kui konkreetsel teabel on rikkumise tuvastamisel tõendav väärtus. Küll aga käsitletakse nende õigusaktides sõnaselgelt anonüümseid kaebusi.

3.3.3. Nõuete täitmise eest vastutama määratud asutuste volitused (artikkel 6)

Enamik liikmesriike annab määratud asutustele artiklis 6 ette nähtud volitused, nimelt:

- uurimis- ja järelevalvevolitused[26];

[14] Saksamaa (liitvabariigi ministeeriumi määratud föderaalne põllumajandus- ja toiduamet), Hispaania (toiduteabe ja kontrolli amet (AICA)), Soome (toiduturu ombudsman), Ungari (valitsuse määratud toiduahela ohutuse büroo), Leedu (maaelu ettevõtluse ja turgude arendamise amet) ja Portugal (majandustegevuse ohutuse ja toiduohutuse amet (ASAE - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica)).

[15] CY, IE, IT (ministeeriumi osakond), RO, SK.

[16] EL, MT.

[17] Prantsusmaa puhul DGCCRF (konkurentsipoliitika, tarbimise ja pettusevastase võitluse peadirektoraat); Belgia puhul föderaalse majandusasjade järelevalve peadirektoraat.

[18] NL.

[19] Eelkõige sanktsioonide kehtestamise õiguse osas (AT (AT, FI, FR).

[20] Teisel täitmise eest vastutaval asutusel on pädevus ainult märkimisväärse turujõuga jaemüüjate tegevuse suhtes.

[21] Mõnes liikmesriigis (nt LV, PT, SE) on konfidentsiaalsus siiski tagatud ainult identiteedi puhul, kuid mitte muu tundliku teabe puhul.

[22] Kõik liikmesriigid, v.a AT, FI, FR, LV, PL, SE. Nende hulgas on Bulgaaria seaduses sätestatud, et kaebuse esitaja isik peab alati konfidentsiaalseks jääma.

[23] nt HU.

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

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

[26] Kõik liikmesriigid.

- õiguse võtta vastu otsuseid, kui on rikutud artiklis 3 sätestatud keelde [27];
- õiguse nõuda ostjalt keelatud kauplemistava lõpetamist[28];
- õiguse kehtestada või algatada menetlusi kooskõlas riigisiseste normide ja menetlustega, et määrata õigusrikkumise toimepanijale trahve ja muid sama tõhusaid karistusi[29] ning võtta tema suhtes ajutisi meetmeid[30], ning
- õiguse vastuvõetud otsuseid avaldada[31].

Üheksas liikmesriigis on nõuete täitmise eest vastutaval asutusel ka õigus õigusrikkuja võetud kohustused kinnitada[32] või rikkumise korral hoiatusi[33] või soovitusi anda[34].

3.3.4. Täitemeetmed ja karistused (artikkel 6)

Täitemeetmed hõlmavad suurt hulka vahendeid, sealhulgas karistusi, õiguskaitsevahendeid ja kohustusi. Kõige levinumad meetmed, mida riiklikud täitevasutused saavad kasutada, on rahalised karistused (trahvid või muud sama tõhusad karistused), mis on ette nähtud kõigis 27 liikmesriigis.

3.3.5. Halduslik, kohtulik täitmise tagamine ja alternatiivne vaidluste lahendamine

Enamikku meetmeid ja täitmise tagamise mehhanisme võib pidada halduskorras täitmise tagamiseks.

Mõne liikmesriigi ülevõtvates õigusaktides viidatakse sõnaselgelt nii halduslikule kui ka kohtulikule täitmise tagamisele. Austria ja Soome õigusaktides on sätestatud, et teatavad volitused (nt karistused) kuuluvad kohtu pädevusse, samas kui (Soomes) muid meetmeid (näiteks ettekirjutusi) võib teha nii haldus- kui ka õigusasutus. Prantsusmaal võib haldusasutus teha ettekirjutusi ja haldustrahve ning kohus võib teha ettekirjutusi, võtta vastu parandusmeetmeid ja määrata tsiviilkaristusi (*amendes civiles*). Bulgaaria õigusaktides on sätestatud, et ülevõtva õigusakti kohaselt konkreetsete menetluste eest vastutav institutsioon ei tohi takistada tarnelepingu osapoolt taotlemast hüvitist mõne muu kehtestatud menetluse abil, millega tunnistatakse kaudselt teiste täitevasutuste, sealhulgas kohtute rolli. Läti õigusaktides on sätestatud, et paralleelselt konkurentsinõukoguga võib tsiviilkohtumenetluse seaduses sätestatud menetluste kohaselt ka kohus kindlaks teha, kas on toime pandud ülevõtva õigusakti rikkumine.

Mõni liikmesriik kasutab paralleelsete õiguskaitsevahendite süsteemi, kuid ei sätesta haldus- ja õigusasutuste vahelise koordineerimise erieeskirju.

[27] Kõik liikmesriigid, välja arvatud EE, ES, FI, SI, SK.
[28] Kõik liikmesriigid, välja arvatud AT, HU.
[29] Kõik liikmesriigid (AT: kartellikohtu pädevus; FI: kohtu pädevus).
[30] Konkreetselt ette nähtud riiklikes ülevõtmismeetmetes järgmistes liikmesriikides: BG, DK, EL, FI, FR, ES, IE, LT, LU, LV, NL, PT, RO.
[31] Kõik liikmesriigid, välja arvatud CZ, LV, PT.
[32] BE, BG, CZ, HR, HU, PL.
[33] BE, FI, LV.
[34] EL.

3.3.6. Nõuete täitmise eest vastutavate asutuste vaheline koostöö (artikkel 8)

Artikli 8 lõike 3 kohaselt on komisjon loonud avaliku veebisaidi[35], mis sisaldab riiklike täitevasutuste kontaktandmeid ja linke nende vastavatele veebisaitidele. Lisaks on komisjon loonud teabevahetuse hõlbustamiseks digifoorumi.

Komisjon on liikmesriike nende vastavas ülevõtmisprotsessis korrapäraste kohtumiste kaudu pidevalt toetanud, andes vastuseid rakendamisküsimustele ja üle 50 individuaalse kirjaliku vastuse rakendamise kohta, ning peale selle aidanud kaasa ebaausate kaubandustavade vastase võitluse võrgustiku (edaspidi „võrgustik“) loomisele. Riiklike täitevasutuste esindajatest koosnev võrgustik osaleb liikmesriikide aastaaruannetel põhinevates aruteludes direktiivi kohaldamise üle (artikli 10 lõige 2). Selle eesmärk on tagada ühine lähenemisviis direktiivis sätestatud eeskirjade kohaldamisele ning heade tavade, uute arengute ja uute jõustamisvahendite jagamisele. Lisaks võib ta anda soovitusi, mis on ühiste jõupingutuste osa jõustamisraamistiku tõhustamisel.

Alates selle loomisest 2022. aasta juunis on võrgustik kohtunud täitevasutuste juhtide tasandil kaks korda ja tehnilisel tasandil kaks korda. Lisaks tuldi kokku teemakohtumistel, et pidada põhjalikke arutelusid konkreetsetel tehnilist laadi teemadel. Alates 2022. aastast on toimunud viis sellist kohtumist. Arutatud teemad olid näiteks käibekünniste arvutamine, piiriülene jõustamine ja ostuliidud. Arutelu piiriülese jõustamise üle võimaldas kindlaks teha võimalikud parandamist vajavad valdkonnad, mida on üksikasjalikult kirjeldatud punktis 3.5.

3.3.7. Täitevasutuste iga-aastase tegevusaruande avaldamine (artikkel 10)

Selleks et parandada riiklike täitevasutuste veebisaitidel avaldatud aastaaruannete kättesaadavust (artikli 10 lõige 1), kavatseb komisjon avaldada 2024. aastal ebaausate kaubandustavade veebisaidil[36] nende linkide koondülevaate.

Arvestades, et riiklike ülevõtmisõigusaktide kohaldamine uute lepingute suhtes algas 1. novembril 2021 ja hiljemalt 12 kuud pärast nende õigusaktide avaldamist olemasolevate lepingute puhul, võib liikmesriigiti täheldada erinevaid ülevõtmistähtaegu. See kõrvalekalle on põhjustanud seni teatatud jõustamisjuhtumite arvus erinevusi[37]. Mõned liikmesriigid keskenduvad tarnijatele ja ostjatele suuniste andmisele, et tagada eeskirjade täitmine, samas kui teised on korraldanud põllumajandus- ja toiduainesektori uuringuid või algatanud mitu omaalgatuslikku uurimist (st uurimised, mis ei põhine kaebustel või vihjetel). 2023. aastal pärines ligikaudu 75 % omaalgatuslikest juhtumitest ja uurimistest Hispaaniast varasemate jõustamiskogemuste ja olemasolevate vahendite tõttu. Avastati 269 rikkumist (ligikaudu 27 % lõpetatud uurimistest), mille tulemusel määrati kokku üle 22 miljoni euro rahalisi karistusi. Rahaliste karistuste määr erineb ELi piires.

Kõige sagedamini avastatud ebaausad kaubandustavad olid hilinenud maksed (hiljem kui 30 päeva pärast tarnimist) riknevate või (hiljem kui 60 päeva pärast tarnimist) mitteriknevate põllumajandustoodete ja toiduainete (50 % ja 13 %) puhul ning tarnijalt konkreetse tehinguga mitteseotud makse nõudmine (7 %) ja turundusmeetmete (7 %) ning ladustamise, väljapanemise ja kaubaloetellu kandmise eest (7 %) makse nõudmine. Ligikaudu 41 %

[35] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_et.
[36] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_et.
[37] Juhtumite arvust teatamine võib sõltuda ka täitevasutuste sise-eeskirjadest ning võib seetõttu põhjustada juhtumite liiga suurt või liiga väikest kajastamist.

avastatud ebaausatest kaubandustavadest oli tuvastatud jaemüügi tasandil (2022. aastal 47 %), 36 % töötlemise tasandil (2022. aastal 27 %) ja hulgimüügi tasandil 22 % (2022. aastal 25 %).

Ülevaade koondandmetest liikmesriikide jõustamistegevuse kohta 2022. aastal ja osaliselt 2023. aastal[38] on kättesaadav komisjoni talituste töödokumendis.

Sellega seoses tasub rõhutada, et jõustamistoimingute arv sõltub inimressursside kättesaadavusest vastavates ametiasutustes, kus ametikohtade esmane jaotus ebaausaid kaubandustavasid käsitlevate õigusaktide jõustamiseks on liikmesriigiti erinev[39].

3.4. Rangemad riigisisesed normid (artikkel 9)

Direktiivi artikli 9 kohaselt võivad liikmesriigid ulatuslikuma kaitse tagamiseks kehtestada direktiivis sätestatust rangemaid norme, tingimusel et need on kooskõlas siseturu toimimise normidega. See võib olla seotud kas kitsama kohaldamisalaga, nagu eespool mainitud, või tavadega, mida ei ole direktiivis nimetatud, näiteks keeld müüa või osta tootmiskuludest odavamalt, müüa edasi kahjumiga või ostuhinnast madalama hinnaga või mis tahes muu kohustus järgida teatavat hinnataset.

„Omahinnast madalama hinnaga müümine või ostmine“ ja „kahjumiga edasimüük“ ei ole direktiivi ega ühise turukorralduse määrusega konkreetselt reguleeritud. Kui neli liikmesriiki on lisanud sätte omahinnast madalama hinnaga müümise või ostmise kohta[40], siis kolm liikmesriiki lisasid sätte kahjumiga edasimüügi kohta[41] ja kaks sätte veel ühe kohustuse kohta pidada kinni teatavast hinnatasemest[42].

3.5. Keskendumine piiriülesele jõustamisele

2019. aastal pärines 17 % ühes liikmesriigis tarbitud ELi põllumajandustoodetest teisest liikmesriigist[43]. Võrgustiku kaudu üldiste jõustamismeetodite kohta teabe vahetamist peetakse kasulikuks ja direktiivi seisukohast edukaks. Võrgustiku täitevasutuste vahelised arutelud näitavad, et artiklis 8 sätestatud üldine kohustus üksteist vastastikku abistada piiriülese mõõtmega uurimistes ei pruugi alati olla piisav õiguslik alus tulemusliku ja tõhusa koostöö ja jõustamise tagamiseks. See kehtib eelkõige piiriüleste juhtumite puhul, kus kauplemistavades osalevad ostjad ei asu tarnijaga samas liikmesriigis. Sellised olukorrad nõuavad konfidentsiaalse teabe vahetamist, täitemeetmete võimalikku võtmist ostja suhtes, kes on asutatud teises liikmesriigis kui tarnija täitevasutuse asukohariik, või juhtumite ümberjaotamist täitevasutuste võrgustikus ning trahvide kogumist. See võib hõlmata ka küsimusi, mis on seotud teabevahetuses kasutatavate keeltega. Sellistes raskustes võib olla roll ka erinevatel valikutel seoses liikmesriikide määratud täitevasutuste liikidega (nt konkurentsiasutustel on olemas õiguslikud vahendid, mis võimaldavad neil teha koostööd kergemini omavahel kui teiste täitevasutustega). Lisaks võivad põllumajandustoodete ja toiduainete ostjad hankida tooteid mitmest liikmesriigist, mis viitab vajadusele täitevasutuste kooskõlastatud tegevuse järele. Sellega seoses leiab komisjon, et ebaausate kaubandustavade vastu võitlemiseks võib osutuda vajalikuks kehtestada uued piiriülest jõustamist käsitlevad eeskirjad[44]. Nende uute

[38] Tähtpäevaks (15. märts 2024) oli komisjonile oma aastaaruande saatnud ainult 18 liikmesriiki.
[39] Näiteks Saksamaa hindamisaruande kohaselt tekitavad piiratud inimressursid koos ulatuslike uurimistoimingutega probleeme täitevasutuse töös. https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Internationales/aussenwirtschaftspolitik/evaluierungsbericht-agrarolkg.html.
[40] ES, HR, HU, IT.
[41] ES, HU, RO.
[42] ES, IT.
[43] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:SWD_2021_0317_FIN (lk 17, juunis 7).
[44] Komisjoni lisameetmed ELi põllumajandustootjate toetamiseks (europa.eu).

eeskirjade eesmärk oleks parandada teabevahetust pädevate täitevasutuste vahel või näha ette võimalus koordineeritud meetmete võtmiseks ostjate vastu piiriüleses kontekstis.

Osa võrgustiku aruteludest keskendus ka ostuliitudega seotud ebaausate kaubandustavade kaebuste piiriülesele käsitlemisele[45]. Kuigi väärib märkimist, et ostuliitude suhtes kohaldatakse ebaausate kaubandustavade direktiivi nagu kõigi muude ostjate suhtes ning seega ei ole konkreetset põhjust neid teisiti kohelda, tõi võrgustik oma teabevahetuses esile probleemid, mis on seotud nende asukohaga, mõnel juhul väljaspool ELi, ja täitevasutuse ressurssidele avalduva survega.

Teadusuuringute Ühiskeskuse aruandes,[46] mis esitati 2020. aasta mais,[47] märgitakse, et riiklikud ja Euroopa ostuühendused võivad mängida rolli konkurentsi edendamisel toiduainete tarneahelas ja avaldada positiivset mõju tarbijahindadele[48]. Samal ajal jõutakse selles ka järeldusele, et ostuliitude roll tarneahelas eespool tegutsejate, näiteks põllumajandustootjate puhul ei ole selge ja nõuab edasist uurimist. Komisjon kavatseb neid tulemusi ajakohastada 2024. aasta jooksul.

4. DIREKTIIVI HINDAMINE (ARTIKKEL 12)

Direktiivis on sätestatud, et komisjon teeb 1. novembriks 2025 direktiivi esimese hindamise[49]. Hindamine põhineb toetava uuringu tulemustel, mille raames korraldatakse asjakohaseid sihipäraseid konsultatsioone kõigile asjaomastele sidusrühmadele, tarnijatele ja ostjatele.

Selle hindamise jaoks on komisjon teinud muu hulgas **iga-aastaseid uuringuid kõigis ELi riikides**, alustades lähteuuringust 2020. aastal[50].

Lisaks on mõned liikmesriigid, näiteks Saksamaa[51] ja Rootsi[52], juba teinud ka oma esimesed hindamised.

5. JÄRELDUSED

Ebaausate kaubandustavade direktiivi eesmärk on lahendada ELi tasandil minimaalse ühtlustamise kaudu varasem riiklike õigusaktide killustatus. 2022. aasta detsembriks olid kõik liikmesriigid selle direktiivi oma riiklikku õigusesse üle võtnud.

Enamik liikmesriike on vastu võtnud direktiiviga kehtestatud miinimumtasemest kõrgema kaitsetaseme. Põhimõtteliselt on direktiivi omadest rangemad riiklikud eeskirjad võimalikud, kui need järgivad ELi siseturu eeskirju. Üldiselt järgivad liikmesriigid sektoripõhist

[45] Neli riiklikku täitevasutust (CZ, FR, IT, SE) uurisid või uurivad praegu ostukeskusi või ostuliite Euroopa tasandil.

[46] Euroopa Parlamendi avalduses ostuühenduste kohta kutsuti komisjoni üles korraldama niisuguste riiklike ja rahvusvaheliste ostuühenduste ulatuse ja mõju põhjalikku analüüsi, mille tulemusena koostati viidatud Teadusuuringute Ühiskeskuse aruanne.

[47] Teadusuuringute Ühiskeskuse väljaannete hoidla – Jaemüügiliidud põllumajanduse ja toiduainete tarneahelas (europa.eu).

[48] 2023. aastal lõpetas komisjon uurimise kahe rahvusvahelise jaemüügiliidu suhtes. Komisjon ei leidnud tõendeid konkurentsivastase mõju kohta ning leidis hoopis, et liitude saadud allahindlused aitasid kaasa jaemüüjate üldistele hinnastrateegiatele, võimaldades neil alandada jaehindu, et viia need vastavusse konkurentide hindadega või neid alla suruda, vt: Konkurentsiõigus: Commission closes antitrust investigations into AgeCore and Coopernic MEX/23/3847 (Brüssel, 13. juuli 2023).

[49] Põllumajandustoodete ja toiduainete tarneahel – võitlus ebaausate kaubandustavade vastu.

[50] Ebaausad kaubandustavad (europa.eu).

[51] Saksamaa hindamine.

[52] Rootsi hindamine.

lähenemisviisi ja kohaldavad sätteid ainult toidutarneahelas. Kohaldamisala puhul kalduvad enam kui pooled liikmesriikidest kõrvale direktiivis määratletud käibekategooriatest ning mõni kohaldab eeskirju asjaomaste ettevõtjate käivet arvesse võtmata. Enamik liikmesriike on laiendanud ebaausate kaubandustavade loetelu, muutes direktiivis sätestatud keelud rangemaks, näiteks muutes nn hallid tavad nn mustadeks tavadeks või lisades kauplemistavadele rohkem keelde kui need, mis on sätestatud direktiivis. Seevastu need liikmesriigid, kellel ei olnud enne direktiivi vastuvõtmist õigusnorme kehtestatud, joondusid üldiselt direktiivi kohaldamisala järgi. Vastavuskontrolli, mille käigus hinnatakse riiklike rakendusmeetmete vastavust direktiivile, ei ole veel lõpule viidud.

Riiklike täitevasutuste võrgustik on mitmel kohtumisel teinud koostööd, vahetanud selle uue direktiivi jõustamise häid tavasid ja töötanud selle nimel, et tugevdada koostööd mõnes valdkonnas, näiteks piiriülese jõustamise valdkonnas. Põllumajanduslike toiduainete tarneahelaga seotud tootmiskulude, marginaalide ja kauplemistavade uue vaatluskeskuse käivitamine aitab veelgi suurendada läbipaistvust ja usaldust.

Põllumajandustootjate positsiooni parandamine toiduainete tarneahelas, nende sissetuleku toetamine ja õiglase tasustamise tagamine on olulised poliitikaeesmärgid, mis toetavad põllumajandussektori konkurentsivõimet, kestlikkust ja vastupanuvõimet. Põllumajandustootjate hiljutisi proteste on õhutanud tajutav ebavõrdsus ja mure põllumajandusliku tegevuse elujõulisuse pärast, mis on muu hulgas seotud võimaliku läbirääkimispositsiooni tasakaalustamatusega põllumajandustootjate kahjuks. Eespool nimetatud aruteludokumendis käsitletud meetmed näitavad, kui oluliseks peab komisjon põllumajandustootjate positsiooni tugevdamist toiduainete tarneahelas.

Kuigi ebaausate kaubandustavade direktiiv on hiljutine õigusakt, annab see vastuse mõnele nimetatud mureküsimusele, võimaldades põllumajandustootjatel ja toiduainete tarneahelas suhteliselt nõrgematel tarnijatel tegutseda turvalisemalt ja tõhusamalt tänu õiglasematele kaubandustavadele ning end kergemini kuuldavaks teha ja protestida. Jõustamine kogub hoogu ja see aitab kaasa põllumajandustootjate ja nõrgemate tarnijate üha suuremale kaitsele. 2025. aastaks kavandatud hindamise raames on paras aeg kaaluda võimalikku vajadust kohandada direktiivi ennast ja selle parameetreid seoses kohaldamisala või asjaomaste tavadega.