EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 23.4.2024
COM(2024) 176 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ

Izvajanje prepovedi nepoštenih trgovinskih praks za krepitev položaja kmetov in izvajalcev dejavnosti v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi – pregled stanja

{SWD(2024) 106 final}

Kazalo

1. Uvod ... 2
1.1. Ozadje ... 2
1.2. Cilj in področje uporabe tega poročila ... 2
2. Splošni pregled prenosa ... 3
3. Posamezne točke analize ... 3
3.1. Področje uporabe in velikost podjetja (člen 1) ... 3
3.1.1. Izvajalci dejavnosti v verigi in dobavna razmerja ... 3
3.2. Prepoved nepoštenih trgovinskih praks (člen 3) ... 3
3.3. Mehanizmi izvrševanja (členi 4 do 8) ... 4
3.3.1. Imenovanje izvršilnih organov (člen 4) ... 4
3.3.2. Pritožbe in zaupnost (člen 5) ... 5
3.3.3. Pooblastila imenovanih izvršilnih organov (člen 6) ... 5
3.3.4. Izvršilni ukrepi in sankcije (člen 6) ... 6
3.3.5. Upravna izvršba, sodna izvršba in alternativno reševanje sporov ... 6
3.3.6. Sodelovanje med izvršilnimi organi (člen 8) ... 6
3.3.7. Objava letnega poročila o dejavnostih izvršilnih organov (člen 10) ... 7
3.4. Strožja nacionalna pravila (člen 9) ... 8
3.5. Poudarek na čezmejnem izvrševanju ... 8
4. Ocena Direktive (člen 12) ... 9
5. Sklepne ugotovitve ... 9

1. UVOD

1.1. Ozadje

Evropski parlament in Svet sta 17. aprila 2019 sprejela Direktivo (EU) 2019/633 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi (v nadaljnjem besedilu: Direktiva)[1].

Direktiva je zavezujoča za vseh 27 držav članic. Vzpostavlja minimalno raven harmonizacije, tako da določa seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks med kupci in dobavitelji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Določa tudi minimalna pravila o izvrševanju teh prepovedi in sodelovanju med izvršilnimi organi. Država članica lahko sprejme ali ohrani nacionalna pravila, ki presegajo nepoštene trgovinske prakse iz Direktive, če so ta nacionalna pravila združljiva s pravili o delovanju notranjega trga.

Komisija potrjuje vrednost direktive o nepoštenih trgovinskih praksah kot ključnega orodja politike za krepitev položaja primarnih proizvajalcev v verigi preskrbe s hrano. To poročilo je eden izmed takojšnjih ukrepov, navedenih v razmisleku, ki je bil sozakonodajalcema predložen 15. marca 2024[2] ter katerega cilj je odziv na aktualne izzive v kmetijskem sektorju in na pomisleke kmetov. Komisija srednje- in dolgoročno predlaga še druge ukrepe, ki sestavljajo sveženj, vključno z ustanovitvijo opazovalne skupine za stroške, marže in trgovinske prakse v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, da bi se povečala preglednost, s ciljno usmerjenimi spremembami uredbe o skupni ureditvi trgov[3], z novimi pravili o čezmejnem izvrševanju na področju nepoštenih trgovinskih praks ter z oceno Direktive do leta 2025.

1.2. Cilj in področje uporabe tega poročila

Komisija je 27. oktobra 2021 predstavila poročilo o prenosu in izvajanju Direktive v skladu s členom 12 Direktive, ki zajema 15 držav članic, ki so do 31. julija 2021 sporočile popoln prenos, in Francijo, ki je sporočila delni prenos[4].

To poročilo zdaj zajema informacije o izvajanju v vseh 27 državah članicah in vključuje pregled izbranih odločitev držav članic v zvezi s prenosom. Nanaša se izključno na določbe, ki jih vsebujejo nacionalni zakoni, s katerimi se prenaša direktiva o nepoštenih trgovinskih praksah.

Ob upoštevanju, da preverjanje skladnosti, ki zajema oceno združljivosti nacionalnih izvedbenih ukrepov z določbami Direktive[5], še vedno poteka, v tem poročilu še ni dokončne ocene ukrepov za prenos. Poleg tega je bilo več nacionalnih zakonov zgolj spremenjenih, to

[1] Direktiva (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi (UL L 111, 25.4.2019, str. 59).

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

[3] Uredba (EU) št. 1308/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o vzpostavitvi skupne ureditve trgov kmetijskih proizvodov in razveljavitvi uredb Sveta (EGS) št. 922/72, (EGS) št. 234/79, (ES) št. 1037/2001 in (ES) št. 1234/2007 (UL L 347, 20.12.2013, str. 671), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=celex%3A32013R1308.

[4] Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prenosu in izvajanju Direktive (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi.

[5] Zbirka orodij za boljše upravljanje (2023).

poročilo pa zajema spremembe zakonov za prenos, o katerih je bilo uradno obvestilo predloženo do 1. marca 2024.

Opozoriti je treba tudi, da Komisija v okviru preverjanja skladnosti ne ocenjuje nacionalnih določb, ki ohranjajo ali uvajajo strožja pravila od tistih iz direktive o nepoštenih trgovinskih praksah. Te določbe so lahko predmet zahteve za informacije ali nadaljnje preiskave.

Temu poročilu je priložen delovni dokument služb Komisije, v katerem so navedene dodatne podrobnosti, zlasti o odločitvah držav članic v zvezi s prenosom.

2. SPLOŠNI PREGLED PRENOSA

V skladu s členom 13 Direktive so morale države članice Direktivo v nacionalno zakonodajo prenesti do 1. maja 2021. Do decembra 2022 so Komisijo o popolnem prenosu obvestile vse države članice[6].

3. POSAMEZNE TOČKE ANALIZE

3.1. Področje uporabe in velikost podjetja (člen 1)

Šest držav članic se je odločilo za uporabo ukrepov za prenos ne glede na velikost podjetja[7] dobaviteljev ali kupcev. Vse druge države članice se do neke mere sklicujejo na velikost podjetja, merjeno v letnem prometu, kot na približek pogajalske moči izvajalcev dejavnosti, ki jih je treba zaščititi, kar omejuje področje uporabe sprejete zakonodaje ali njenih delov, kot je določeno v Direktivi.

3.1.1. Izvajalci dejavnosti v verigi in dobavna razmerja

V zvezi z odnosom med dobavitelji in kupci kmetijskih in živilskih proizvodov je večina držav članic določila sektorsko in osebno področje uporabe, kot je opredeljeno v Direktivi[8].

LV je razširila področje uporabe, tako da vključuje (le) odnose med dobavitelji in trgovci na drobno z neživilskimi proizvodi. SK je v opredelitev kupca in dobavitelja vključila pravne osebe, razen izvajalcev dejavnosti. ES se je odločila za zaščito vseh izvajalcev dejavnosti v verigi (vključno s kupci).

3.2. Prepoved nepoštenih trgovinskih praks (člen 3)

V skladu z Direktivo morajo države članice vzpostaviti seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks, ki jih razdelijo v dve skupini prepovedi: (i) prepovedi kot take ali brezpogojne prepovedi (črni seznam) in (ii) pogojne prepovedi (sivi seznam), tj. trgovinske prakse, ki so prepovedane, razen če so bile jasno in nedvoumno vnaprej dogovorjene v sporazumu o dobavi ali poznejšem sporazumu med dobaviteljem in kupcem (člen 3(2)). Vsaka

[6] Direktiva (EU) 2019/633 – SL – EUR-Lex (europa.eu).

[7] CY, EE, ES, FR, IT, SK. Nekatere od teh držav članic so se sklicevale na velikost podjetja in so na tej podlagi navedle nekatere izjeme ali odstopanja, pri tem pa so na splošno izvedbeno zakonodajo še naprej uporabljale ne glede na velikost podjetja. Na primer na Cipru se plačilni roki v primeru proizvodov, ki jih dobavitelji grozdja redno dobavljajo za proizvodnjo vina kupcem z letnim prometom, manjšim od 2 000 000 EUR, razlikujejo glede na velikost podjetja, španska zakonodaja pa se ne uporablja za hotele, restavracije ter podjetja za pripravo in dostavo hrane s prometom, manjšim od 10 milijonov EUR, niti za podjetja, ki zagotavljajo nastanitve in katerih promet je manjši od 50 milijonov EUR.

[8] To, da so nekatere države članice izključile nekatere vrste kupcev (npr. zadruge), je predmet trenutnega preverjanja skladnosti.

praksa je posebej opredeljena v Direktivi. Država članica lahko sprejme ali ohrani nacionalna pravila, ki presegajo nepoštene trgovinske prakse iz Direktive, če so ta nacionalna pravila združljiva s pravili o delovanju notranjega trga. Ob izpolnjevanju določenih zahtev lahko države članice poleg tega:

- na podlagi splošnih klavzul razširijo področje uporabe prepovedi na prakse, ki niso izrecno vključene v seznama;
- na seznama dodajo druge prakse;
- razširijo področje uporabe prepovedi s seznamov ali te prepovedi zaostrijo;
- prestavijo prakse s „sivega seznama“ na „črni seznam“.

Podrobnosti o odločitvah držav članic v zvezi s prenosom, vključno s posameznimi praksami, so na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije. Dvema praksama s „črnega seznama“ je treba nameniti posebno pozornost, saj lahko države članice uvedejo spremembe ob upoštevanju določenih omejitev:

- **Zamude pri plačilih**: 16[9] od 27 držav članic uporablja določbe Direktive, ki razlikujejo med pokvarljivimi (30-dnevni plačilni rok) in nepokvarljivimi proizvodi (60-dnevni rok), 11[10] držav članic pa uporablja strožje določbe za zamude pri plačilih.

  Vse države članice, razen BE, EE, HU, SE in SK, so v svoje zakonodaje za prenos vključile opredelitev pokvarljivih proizvodov iz Direktive. FR ima različni opredelitvi za pokvarljive in zelo pokvarljive proizvode. HR in SI sta v svojo zakonodajo za prenos dodali seznam pokvarljivih proizvodov, LT pa je za odobritev seznama pokvarljivih proizvodov pooblastila ustanovo, ki jo je potrdila vlada.

- **Preklic naročil v kratkem roku:** Vse države članice, razen EE, HU in SK, so 30-dnevni rok vključile kot minimalni standard za preklic. Šest držav članic omogoča, da se za določene sektorje v ustrezno utemeljenih primerih (na primer za hitro pokvarljive proizvode) določijo roki za odpoved, krajši od 30 dni[11].

3.3. Mehanizmi izvrševanja (členi 4 do 8)

3.3.1. Imenovanje izvršilnih organov (člen 4)

Vseh 27 držav članic je imenovalo enega ali več organov (v nadaljnjem besedilu: izvršilni organi) za izvrševanje prepovedi iz člena 3 na nacionalni ravni. Kontaktni podatki in podatki o spletiščih teh organov so na voljo na namenskem spletišču[12].

Vse države članice so izbrale upravne organe in večina se je odločila, da jim dodeli glavna izvršilna pooblastila: 11 držav članic jih je dodelilo organu, pristojnemu za konkurenco[13], šest

[9] AT, CY, DE, DK, EL, ES, FR, HR, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL in SI.
[10] BE, BG, CZ, EE, FI, HU, LT, PT, RO, SE in SK.
[11] BE, DK, FR, IE, IT in SE.
[12] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_sl.
[13] AT, BG, CZ, DK, EE, HR, LU, LV, PL, SE in SI.

organu za živilski trg[14], pet ministrstvu za kmetijstvo[15], dve organu, pristojnemu za boj proti nepoštenim poslovnim praksam v kmetijsko-živilskem sektorju[16], dve vladnemu organu v okviru ministrstva za gospodarstvo in finance[17] ter ena organu za potrošnike in trge[18]. Nekaj jih je nekatera izvršilna pooblastila, ki jih ureja Direktiva, dodelilo sodišču[19].

Tri države članice (EL, LT[20] in RO) so imenovale dva organa, pri čemer je drugi organ pristojen za konkurenco.

3.3.2. Pritožbe in zaupnost (člen 5)

V skladu z vsemi instrumenti za prenos, priglašenimi Komisiji, imajo posamezni dobavitelji ter tudi organizacije proizvajalcev ali druge organizacije dobaviteljev in združenja takih organizacij pravico do vložitve pritožbe pri imenovanem izvršilnem organu.

Velika večina držav članic je v instrumentih za prenos zagotovila sredstva za varovanje zaupnosti identitete pritožnika, katere razkritje bi lahko škodovalo njegovim interesom ali interesom njegovih članov ali dobaviteljev[21]. Ti varovalni ukrepi bi se po navadi morali sprejeti na zahtevo dobavitelja[22]; vendar nekateri nacionalni ukrepi za prenos določajo tudi, da je v zvezi s tem potrebna pobuda organa[23]. V večini primerov morajo pritožniki opredeliti vse informacije, za katere zahtevajo zaupnost[24]. Nasprotno pa so v skladu s poljsko zakonodajo identiteta pritožnika in njegove informacije, katerih razkritje bi lahko pritožniku škodilo, vedno zaupne, razen če pritožnik pisno dovoli razkritje. V ES zakonodaja zagotavlja zaščito identitete pritožnika tudi v sodnih postopkih. Instrumenti za prenos v nekaterih državah članicah vključujejo možnost, da se postopki ustavijo, če bi se z njihovim nadaljevanjem razkrile zaupne informacije[25]. V LT ima izvršilni organ diskrecijsko pravico, da zavrne zahtevek za zaupnost, če imajo zadevne informacije dokazno vrednost pri ugotavljanju kršitve. Ob tem se v njeni zakonodaji izrecno obravnavajo anonimne pritožbe.

3.3.3. Pooblastila imenovanih izvršilnih organov (člen 6)

Večina držav članic podeli izvršilnim organom, imenovanim v skladu s členom 6, naslednja pooblastila:

- pooblastila za izvajanje preiskav in nadzora[26],
- pooblastilo, da sprejmejo odločitve, kadar je ugotovljena kršitev prepovedi iz člena 3[27],

[14] DE (zvezni urad za kmetijstvo in prehrano, ki ga je imenovalo zvezno ministrstvo), ES (agencija za informiranje in nadzor živil (AICA)), FI (varuh človekovih pravic na živilskem trgu), HU (urad za varnost prehranske verige, ki ga je imenovala vlada), LT (agencija za razvoj podeželskih podjetij in trgov) in PT (organ za gospodarsko in prehransko varnost (ASAE – Autoridade de Segurança Alimentar e Económica)).

[15] CY, IE, IT (notranji oddelek ministrstva), RO in SK.

[16] EL in MT.

[17] Za Francijo: DGCCRF (Generalna direkcija za konkurenco, varstvo potrošnikov in preprečevanje goljufij); za Belgijo: Generalni direktorat za gospodarsko inšpekcijo.

[18] NL.

[19] To velja zlasti za pooblastilo za izrekanje sankcij (AT, FI in FR).

[20] Drug izvršilni organ je pristojen le za prakse trgovcev na drobno s pomembno tržno močjo.

[21] Vendar je v nekaterih državah članicah (npr. LV, PT in SE) zaupnost zagotovljena samo za identiteto, ne pa tudi za druge občutljive informacije.

[22] Vse države članice, razen AT, FI, FR, LV, PL in SE. Pravo BG določa, da mora identiteta pritožnika vedno ostati zaupna.

[23] Na primer HU.

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

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

[26] Vse države članice.

[27] Vse države članice, razen EE, ES, FI, SI in SK.

- pooblastilo, da od kupca zahtevajo, naj preneha prepovedano trgovinsko prakso[28],
- pooblastilo, da storilcu kršitve naložijo globe in druge enako učinkovite kazni[29] ter začasne ukrepe ali začnejo postopek za naložitev takih glob, kazni in ukrepov v skladu z nacionalnimi pravili in postopki[30] ter
- pooblastilo, da redno objavljajo sprejete odločitve[31].

V devetih državah članicah je izvršilni organ pooblaščen tudi za potrditev zavez, ki jih mora sprejeti kršitelj[32], ali za izdajanje opozoril[33] ali priporočil v primeru kršitve[34].

3.3.4. Izvršilni ukrepi in sankcije (člen 6)

Izvršilni ukrepi zajemajo najrazličnejše instrumente, vključno s sankcijami, pravnimi sredstvi in zavezami. Najpogostejši ukrepi, ki so na voljo nacionalnim izvršilnim organom, so finančne sankcije (globe ali druge enako učinkovite kazni), ki se uporabljajo v vseh 27 državah članicah.

3.3.5. Upravna izvršba, sodna izvršba in alternativno reševanje sporov

Večina ukrepov in mehanizmov izvrševanja se lahko šteje za upravno izvršbo.

V aktih za prenos nekaterih držav članic sta izrecno navedeni upravna in sodna izvršba. V avstrijski in finski zakonodaji je določeno, da so nekatera pooblastila (npr. kazni) pridržana le sodišču, medtem ko lahko (na Finskem) druge ukrepe (npr. sodne odredbe) sprejme tako upravni kot tudi sodni organ. V Franciji lahko upravni organ izda sodne odredbe in upravne globe, sodišče pa lahko sprejme sodne odredbe, popravne ukrepe in civilne sankcije (*amendes civiles*). V bolgarski zakonodaji je določeno, da institucija, pristojna za specifične postopke v okviru zakonodaje za prenos, pogodbenici sporazuma o dobavi ne sme preprečiti uveljavljanja odškodnine na podlagi drugega uveljavljenega postopka, s čimer implicitno priznava vlogo drugih organov izvrševanja, vključno s sodišči. Latvijska zakonodaja enako kot svet za konkurenco določa, da lahko sodišče v skladu s postopki iz zakona o civilnem postopku tudi ugotovi, ali je bil zakon za prenos kršen ali ne.

Nekatere države članice uporabljajo sistem vzporednih pravnih sredstev, vendar pri tem ne določajo posebnih pravil usklajevanja med upravnimi in sodnimi organi.

3.3.6. Sodelovanje med izvršilnimi organi (člen 8)

Komisija je v skladu s členom 8(3) vzpostavila javno spletišče[35], na katerem so kontaktni podatki nacionalnih izvršilnih organov in povezave do spletišč teh organov. Poleg tega je Komisija vzpostavila digitalni forum, da bi olajšala izmenjavo informacij.

Komisija je po tesnem spremljanju držav članic pri njihovem postopku prenosa z rednimi srečanji, odgovarjanjem na vprašanja o izvajanju in več kot 50 posameznimi pisnimi odgovori v zvezi z izvajanjem olajšala vzpostavitev mreže za izvrševanje na področju nepoštenih trgovinskih praks (v nadaljnjem besedilu: mreža). Mreža, ki jo sestavljajo predstavniki

[28] Vse države članice, razen AT in HU.
[29] Vse države članice (AT: pristojnost sodišča za konkurenčnopravne zadeve; za FI: pristojnost sodišča).
[30] Izrecno določeno v nacionalnih ukrepih za prenos v: BG, DK, EL, FI, FR, ES, IE, LT, LU, LV, NL, PT in RO.
[31] Vse države članice, razen CZ, LV in PT.
[32] BE, BG, CZ, HR, HU in PL.
[33] BE, FI in LV.
[34] EL.
[35] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_sl

nacionalnih izvršilnih organov, sodeluje v razpravah o uporabi Direktive na podlagi letnih poročil držav članic (člen 10(2)). Njen cilj je zagotoviti skupen pristop v zvezi z uporabo pravil iz Direktive ter izmenjavo dobrih praks, razvojem dogodkov in novimi orodji za izvrševanje. Poleg tega lahko izda priporočila v okviru skupnih prizadevanj za izboljšanje okvira izvrševanja.

Mreža se je od ustanovitve junija 2022 dvakrat sestala na ravni vodij izvršilnih organov in dvakrat na tehnični ravni. Poleg tega se je sestala na tematskih srečanjih, da bi poglobljeno razpravljala o specifičnih tehničnih temah. Od leta 2022 je bilo organiziranih pet takih tematskih srečanj. Obravnavane teme so bile na primer izračun pragov za promet, čezmejno izvrševanje in nakupovalna združenja. Razprava o čezmejnem izvrševanju je omogočila opredelitev področij, na katerih so morda potrebne izboljšave, kot je podrobno opisano v oddelku 3.5.

3.3.7. Objava letnega poročila o dejavnostih izvršilnih organov (člen 10)

Za izboljšanje dostopnosti do letnih poročil, ki jih nacionalni izvršilni organi objavijo na svojih spletiščih (člen 10(1)), namerava Komisija leta 2024 na spletni strani o nepoštenih trgovinskih praksah[36] objaviti zbirni pregled povezav do njih.

Ker so nacionalni zakoni za prenos začeli za nove sporazume veljati 1. novembra 2021 in najpozneje 12 mesecev po objavi teh zakonov za obstoječe pogodbe, so bili v državah članicah različni roki za prenos. Zaradi teh razlik je bilo število do zdaj sporočenih primerov izvrševanja[37] različno. Nekatere države članice se osredotočajo na zagotavljanje smernic dobaviteljem in kupcem, da bi zagotovile skladnost s pravili, druge pa so izvedle preiskave v agroživilskem sektorju ali začele številne preiskave na lastno pobudo (tj. preiskave, ki ne temeljijo na pritožbah ali namigih). Leta 2023 je bilo v ES približno 75 % primerov in preiskav na lastno pobudo, in sicer zaradi preteklih izkušenj na področju izvrševanja in razpoložljivih virov. Odkritih je bilo 269 kršitev (približno 27 % zaključenih preiskav), za katere je bilo naloženih skupno več kot 22 milijonov EUR finančnih sankcij. Raven finančnih sankcij se v EU razlikuje.

Najpogosteje odkrite nepoštene trgovinske prakse so bile zamude pri plačilih za pokvarljive (po 30 dneh) ali nepokvarljive (po 60 dneh) kmetijske in živilske proizvode (50 % oziroma 13 %), plačila, ki niso povezana z določenim poslom (7 %), plačila, ki jih dobavitelj zahteva za dejavnosti trženja (7 %), ter skladiščenje, razstavljanje in uvrstitev v ponudbo (7 %). Približno 41 % odkritih nepoštenih trgovinskih praks je bilo ugotovljenih na ravni prodaje na drobno (47 % leta 2022), 36 % na ravni predelave (27 % leta 2022) in 22 % na ravni prodaje na debelo (25 % leta 2022).

Pregled zbirnih podatkov o dejavnostih izvrševanja v državah članicah v letu 2022 in delno za leto 2023[38] je na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije.

V zvezi s tem je treba poudariti, da je število izvedenih dejavnosti izvrševanja odvisno od razpoložljivosti človeških virov v zadevnih organih, ti viri so v različnih državah članicah

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

[37] Poročanje o številu primerov je lahko odvisno tudi od notranjih pravil izvršilnih organov in lahko zato povzroči, da se primeri podcenjujejo ali precenjujejo.

[38] Do roka, tj. 15. marca 2024, je Komisiji letno poročilo poslalo le 18 držav članic.

različno primarno dodeljeni za izvrševanje zakonodaje na področju nepoštenih trgovinskih praks[39].

3.4. Strožja nacionalna pravila (člen 9)

V skladu s členom 9 Direktive lahko države članice uvedejo strožja pravila, da bi zagotovile višjo raven zaščite, če so združljiva s pravili o delovanju notranjega trga. To se lahko nanaša na ožje področje uporabe, kot je navedeno zgoraj, ali prakse, ki niso navedene v Direktivi, kot je prepoved prodaje ali nakupa po ceni, nižji od proizvodnih stroškov, prepoved ponovne prodaje z izgubo ali pod nakupno ceno ali katera koli druga obveznost upoštevanja zadevne ravni cen.

Prodaja ali nakupi po ceni, nižji od proizvodnih stroškov, in ponovna prodaja z izgubo niso izrecno urejeni z Direktivo ali uredbo o skupni ureditvi trgov. Štiri države članice so uvedle določbo o prodaji ali nakupu po ceni, nižji od proizvodnih stroškov[40], tri države članice so uvedle določbo o ponovni prodaji z izgubo[41], dve državi članici pa sta uvedli obveznost upoštevanja določene ravni cen[42].

3.5. Poudarek na čezmejnem izvrševanju

Leta 2019 je 17 % kmetijskih proizvodov EU, porabljenih v državi članici, izviralo iz druge države članice[43]. Izmenjava informacij o splošnih pristopih k izvrševanju v mreži se šteje za korist in uspeh Direktive. Razprave med izvršilnimi organi v mreži kažejo, da splošna obveznost iz člena 8, tj. zagotavljanje medsebojne pomoči pri čezmejnih preiskavah, morda ni vedno zadostna pravna podlaga za zagotovitev uspešnega in učinkovitega sodelovanja in izvrševanja. To velja zlasti za čezmejne primere, v katerih so kupci, ki so vključeni v trgovinske prakse, v državi članici, ki ni država članica, v kateri ima dobavitelj sedež. V takih primerih so potrebni izmenjava zaupnih informacij, morebitno sprejetje izvršilnih ukrepov zoper kupca, ki ima sedež v državi članici, ki ni država članica izvršilnega organa dobavitelja, ali prerazporeditev primerov v mreži izvršilnih organov in pobiranje glob. To lahko vključuje tudi vprašanja v zvezi z jeziki, ki se uporabljajo pri izmenjavah. Na take težave lahko vplivajo tudi različne odločitve glede vrst izvršilnih organov, ki jih imenujejo države članice (npr. organi, pristojni za konkurenco, imajo na voljo pravna orodja, ki jim omogočajo lažje medsebojno sodelovanje kot sodelovanje z drugimi izvršilnimi organi). Poleg tega lahko kupci kmetijskih in živilskih proizvodov nabavljajo proizvode v več državah članicah, kar kaže na potrebo po usklajenem ukrepanju izvršilnih organov. V zvezi s tem Komisija meni, da bodo morda potrebna nova pravila o čezmejnem izvrševanju, da se preprečijo nepoštene trgovinske prakse[44]. Cilj teh novih pravil bi bil izboljšati izmenjavo informacij med pristojnimi izvršilnimi organi ali zagotoviti možnost usklajenih ukrepov zoper kupce v čezmejnem okviru.

Del razprav v mreži je bil osredotočen tudi na čezmejno naravo pri obravnavi pritožb glede nepoštenih trgovinskih praks v zvezi z nakupovalnimi združenji[45]. Čeprav je treba opozoriti, da se za nakupovalna združenja (kot za katerega koli kupca) uporablja direktiva o nepoštenih

[39] V skladu z nemškim poročilom o oceni so na primer omejeni kadrovski viri za obsežna preiskovalna prizadevanja izziv za delo izvršilnega organa, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/_Internationales/aussenwirtschaftspolitik/evaluierungsbericht-agrarolkg.html.

[40] ES, HR, HU in IT.

[41] ES, HU in RO.

[42] ES in IT.

[43] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=comnat:SWD_2021_0317_FIN (str. 17, slika 7).

[44] Dodatni ukrepi Komisije za podporo kmetom v EU (europa.eu).

[45] Štirje nacionalni izvršilni organi (CZ, FR, IT, SE) so preiskali ali trenutno preiskujejo nakupovalne centre ali nakupovalna združenja na evropski ravni.

trgovinskih praksah in zato ni posebnega razloga za njihovo različno obravnavo, je mreža v svojih izmenjavah izpostavila izzive, povezane z njihovo lokacijo, v nekaterih primerih zunaj EU, in pritisk na vire izvršilnega organa.

Poročilo Skupnega raziskovalnega središča[46] iz maja 2020[47] navaja, da lahko nacionalna in evropska nakupovalna združenja prispevajo k spodbujanju konkurence v verigi preskrbe s hrano in pozitivno vplivajo na potrošniške cene[48]. Hkrati ugotavlja, da vpliv nakupovalnih združenj na akterje v zgornjem delu oskrbovalne verige, kot so kmetje, ni jasen in bi bila zato potrebna nadaljnja preiskava. Komisija namerava v letu 2024 te rezultate posodobiti.

4. OCENA DIREKTIVE (ČLEN 12)

Direktiva določa, da Komisija do 1. novembra 2025 opravi prvo oceno Direktive[49]. Ocena bo temeljila na rezultatih podporne študije, v okviru katere bodo organizirana ustrezna ciljno usmerjena posvetovanja z vsemi vključenimi deležniki, dobavitelji in kupci.

Da bi Komisija prispevala k tej oceni, med drugim izvaja **letne raziskave v vseh državah EU**, začenši z izhodiščno raziskavo leta 2020[50].

Poleg tega so nekatere države članice, kot sta DE[51] in SE[52], že opravile svoje prve ocene.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Cilj direktive o nepoštenih trgovinskih praksah je z minimalno harmonizacijo na ravni EU obravnavati prejšnje okolje razdrobljene nacionalne zakonodaje. Do decembra 2022 so navedeno direktivo prenesle v svojo nacionalno zakonodajo vse države članice.

Velika večina držav članic je sprejela raven zaščite, ki presega minimalno raven, določeno v Direktivi. Strožja nacionalna pravila, kot jih določa Direktiva, so možna, če upoštevajo pravila EU o notranjem trgu. Države članice na splošno upoštevajo sektorski pristop in Direktivo uporabljajo le v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Kar zadeva področje uporabe, več kot polovica držav članic odstopa od kategorij prometa iz Direktive, nekatere pa uporabljajo pravila, ne glede na promet zadevnih izvajalcev dejavnosti. Večina držav članic je razširila seznam nepoštenih trgovinskih praks, tako da je zaostrila prepovedi iz Direktive, na primer s prestavitvijo praks s sivega seznama na črni seznam ali z dodatnimi prepovedmi trgovinskih praks poleg tistih iz Direktive. Nasprotno so se države članice, ki zakonodaje niso sprejele pred prenosom Direktive, na splošno uskladile s področjem uporabe Direktive.

---

[46] Evropski parlament je v svoji izjavi o nakupovalnih združenjih Komisijo pozval, naj izvede poglobljeno analizo o razširjenosti in učinkih nacionalnih in mednarodnih nakupovalnih združenj, kar je privedlo do omenjenega poročila Skupnega raziskovalnega središča.

[47] Zbirka publikacij Skupnega raziskovalnega središča, Retail alliances in the agricultural and food supply chain (Zveze trgovcev na drobno v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi) (europa.eu).

[48] Komisija je leta 2023 zaključila preiskavo dveh mednarodnih združenj trgovcev na drobno. Komisija ni našla dokazov o protikonkurenčnih učinkih in je namesto tega ugotovila, da so rabati, ki so jih pridobila združenja, prispevali k splošnim strategijam oblikovanja cen trgovcev na drobno ter jim omogočili, da znižajo maloprodajne cene in tako dosežejo ravni cen konkurentov ali te cene nelojalno nižajo; glej: Protimonopolna politika: Komisija zaključuje protimonopolne preiskave združenj AgeCore in Coopernic, MEX/23/3847 (Bruselj, 13. julij 2023).

[49] Veriga preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi – preprečevanje nepoštenih trgovinskih praks (europa.eu).

[50] Unfair Trade Practices (Nepoštene trgovinske prakse) (europa.eu).

[51] Ocena DE.

[52] Ocena SE.

Preverjanje skladnosti, s katerim se ocenjuje združljivost nacionalnih izvedbenih ukrepov z Direktivo, še vedno ni končano.

Mreža nacionalnih izvršilnih organov je v nizu srečanj sodelovala, si izmenjala dobre prakse pri izvrševanju te nove direktive in si prizadevala za okrepitev sodelovanja na nekaterih področjih, kot je čezmejno izvrševanje. Ustanovitev nove opazovalne skupine za proizvodne stroške, marže in trgovinske prakse v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi bo dodatno prispevala k večji preglednosti in zaupanju.

Pomembni cilji politike so izboljšanje položaja kmetov v verigi preskrbe s hrano, podpiranje njihovih prihodkov in zagotavljanje pravičnega plačila, da bi se podprle konkurenčnost, trajnostnost in odpornost kmetijskega sektorja. Nedavne proteste kmetov so spodbudili zaznane neenakosti in pomisleki glede sposobnosti preživetja kmetijske dejavnosti, ki so med drugim povezani z možnimi neravnovesji v pogajalski moči v škodo kmetov. Ukrepi, zajeti v zgoraj navedenem razmisleku, kažejo, kakšen pomen Komisija pripisuje krepitvi položaja kmetov v verigi preskrbe s hrano.

Čeprav je direktiva o nepoštenih trgovinskih praksah novejši instrument, je odgovor na nekatere od teh pomislekov, saj kmetom in razmeroma šibkejšim dobaviteljem v verigi preskrbe s hrano omogoča varnejše in učinkovitejše delovanje zaradi pravičnejših trgovinskih praks ter lažje izražanje in vlaganje pritožb. Izvrševanje se krepi in bo prispevalo k vse boljši zaščiti kmetov in šibkejših dobaviteljev. Ocena, predvidena za leto 2025, bo trenutek za razmislek o tem, ali je treba Direktivo in njene parametre prilagoditi v smislu področja uporabe ali zadevnih praks.