ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.4.2024 г.
COM(2024) 176 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Прилагане на забраната за нелоялни търговски практики с цел укрепване на позицията на земеделските стопани и стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти — актуално състояние

{SWD(2024) 106 final}

Съдържание

1. Въведение ... 2
1.1. Контекст ... 2
1.2. Цел и обхват на настоящия доклад ... 2
2. Общ преглед на транспонирането ... 3
3. Специфични въпроси при анализа ... 3
3.1. Приложно поле и размер на предприятието (член 1) ... 3
3.1.1. Оператори по веригата и отношения във връзка с доставките ... 4
3.2. Забрана на НТП (член 3) ... 4
3.3. Механизми за правоприлагане (членове 4—8) ... 5
3.3.1. Определяне на правоприлагащи органи (член 4) ... 5
3.3.2. Подаване на жалби и поверителност (член 5) ... 5
3.3.3. Правомощия на определените правоприлагащи органи (член 6) ... 6
3.3.4. Мерки за правоприлагане и санкции (член 6) ... 7
3.3.5. Административно или съдебно правоприлагане и алтернативно разрешаване на спорове ... 7
3.3.6. Сътрудничество между компетентните органи (член 8) ... 7
3.3.7. Публикуване на годишните доклад за дейностите на правоприлагащите органи (член 10) ... 8
3.4. По-строги национални правила (член 9) ... 9
3.5. Фокус върху правоприлагането в трансграничен контекст ... 9
4. Оценка на директивата (член 12) ... 10
5. Заключения ... 11

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1. Контекст

На 17 април 2019 г. Европейският парламент и Съветът приеха Директива (ЕС) 2019/633 относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти („директивата“)[1].

Директивата е задължителна за всички 27 държави членки („ДЧ“). В нея се предвижда минимално равнище на хармонизация посредством определянето на списък на забранени нелоялни търговски практики („НТП“) в отношенията между купувачите и доставчиците във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти. В нея също така се определят минимални правила за прилагането на тези забрани и за сътрудничеството между правоприлагащите органи. ДЧ могат да приемат или запазят национални правила, които обхващат и други НТП, освен посочените в директивата, при условие че те са съвместими с правилата за функционирането на вътрешния пазар.

Комисията признава приноса на Директивата за НТП като ключов политически инструмент за укрепване на позицията на първичните производители във веригата за доставки на храни. Настоящият доклад е една от незабавните мерки, изброени в документа за обсъждане, адресиран до съзаконодателя на 15 март 2024 г.[2], който има за цел да отговори на настоящите предизвикателства в селскостопанския сектор и на опасенията, изразени от земеделските стопани. В средносрочен и дългосрочен план Комисията предлага и други мерки, формиращи пакет, включително стартирането на обсерватория за разходите, маржовете и търговските практики във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти с цел повишаване на прозрачността, целенасочени изменения на Регламента за общата организация на селскостопанските пазари[3] („ООСП“), нови правила за правоприлагане по отношение на НТП в трансграничен контекст и оценка на директивата до 2025 г.

1.2. Цел и обхват на настоящия доклад

На 27 октомври 2021 г. Комисията представи доклад за състоянието на транспонирането и прилагането на директивата съгласно член 12 от нея, който обхваща 15-те ДЧ, които са уведомили за пълно транспониране до 31 юли 2021 г., както и FR, която е уведомила за частично транспониране[4].

Настоящият доклад включва информация за състоянието на прилагането във всички 27 ДЧ и в него се прави общ преглед на избраните от ДЧ решения при транспонирането.

---

[1] Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти (ОВ L 111, 25.4.2019 г., стр. 59).

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

[3] Регламент (ЕС) № 1308/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за установяване на обща организация на пазарите на селскостопански продукти (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 671). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32013R1308.

[4] Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно транспонирането и прилагането на Директива (ЕС) 2019/633 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопанските субекти във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти.

Той се отнася изключително до разпоредби, които се съдържат в националното законодателство и чрез които се транспонира Директивата за НТП.

Като се има предвид, че проверката за съответствие — която представлява оценка на съвместимостта на националните мерки за транспониране с разпоредбите на директивата[5] — все още продължава, с настоящия доклад не се предоставя окончателна оценка на мерките за транспониране. Освен това съвсем наскоро бяха направени изменения в националното законодателство на няколко държави, така че настоящият доклад обхваща измененията в законодателството за транспониране, за които е направено официално уведомление до 1 март 2024 г.

Също така следва да се отбележи, че в рамките на проверката за съответствие Комисията не оценява националните разпоредби, с които се запазват или въвеждат по-строги правила от тези, установени в Директивата за НТП. Тези разпоредби може да бъдат предмет на искане за предоставяне на сведения или допълнително проучване.

Настоящият доклад е придружен от работен документ на службите на Комисията („SWD“), в който се предоставя допълнителна информация, по-специално относно избраните от ДЧ решения при транспонирането.

2. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ТРАНСПОНИРАНЕТО

Съгласно член 13 от директивата ДЧ трябваше да я транспонират в националното си законодателство до 1 май 2021 г. До декември 2022 г. всички ДЧ са уведомили Комисията за пълно транспониране[6].

3. СПЕЦИФИЧНИ ВЪПРОСИ ПРИ АНАЛИЗА

3.1. Приложно поле и размер на предприятието (член 1)

Шест ДЧ са избрали прилагане на мерките за транспониране независимо от размера на стопанската дейност[7] на доставчиците или купувачите. Всички останали ДЧ се позовават до известна степен на размера на предприятието, измерен чрез годишния оборот, като показател за преговорните позиции на операторите, които трябва да бъдат защитени, като ограничават приложното поле на приетото законодателство или части от него, както е предвидено в директивата.

[5] Инструментариум за по-добро регулиране, 2023 г.

[6] Директива - 2019/633 - BG - EUR-Lex (europa.eu).

[7] CY, EE, ES, FR, IT, SK. Въпреки че запазват общото прилагане на законодателството за прилагане независимо от размера на предприятието, някои от тези ДЧ се позовават на размера на предприятието, за да предвидят някои изключения или отклонения. Например в CY сроковете за плащане варират в зависимост от размера на предприятието при продукти, доставяни редовно от доставчици на грозде за производството на вино на купувачи с годишен оборот под 2 000 000 EUR; Испанското законодателство не се прилага за предприятия за хотелиерство, ресторантьорство и кетъринг услуги с оборот под 10 милиона евро; както и предприятия, занимаващи се с услуги по настаняване с оборот под 50 милиона евро.

3.1.1. Стопански субекти по веригата и отношения във връзка с доставките

Що се отнася до отношенията между доставчици и купувачи на селскостопански и хранителни продукти, повечето от ДЧ са определили секторния и личния обхват, както е определено в директивата[8].

LV е разширила обхвата, за да включи отношенията между доставчици и търговци на дребно (само) на нехранителни продукти. SK е включила в определението за купувач и доставчик юридически лица, които не са стопански субекти. ES е избрала защита на всички оператори по веригата (включително купувачите).

3.2. Забрана на НТП (член 3)

В директивата се изисква ДЧ да изготвят списък със забранени НТП, като забраните се разделят на две групи: i) забрани сами по себе си (*per se*) или безусловни забрани („черен списък“) и (ii) условни забрани („сив списък“), т.е. търговски практики, които са забранени, освен ако не са предварително договорени с ясни и недвусмислени условия в договора за доставка или в последващо споразумение между доставчика и купувача (член 3, параграф 2). Всяка практика е конкретно определена в директивата. ДЧ могат да приемат или запазят национални правила, които обхващат и други НТП, освен посочените в директивата, при условие че те са съвместими с правилата за функционирането на вътрешния пазар. Спазвайки определените изисквания, ДЧ могат също така да:

- използват общи формулировки за разширяване на обхвата на забраните върху практики, които не са изрично изброени;
- добавят други практики към списъците;
- разширят обхвата на изброените забрани или да ги направят по-строги;
- прехвърлят практики от „сивия списък“ в „черния списък“.

Повече информация относно избраните от ДЧ решения при транспонирането, включително отделни практики, се съдържа в SWD. Две практики, включени в „черния списък“, заслужават специално внимание, тъй като ДЧ имат възможност да се отклоняват в рамките на определени граници:

- **Забавяне на плащанията**: 16[9] от 27 ДЧ прилагат разпоредбите на директивата, като са направили разграничение при продажбите на нетрайни (30-дневен срок на плащане) и трайни продукти (60-дневен срок), докато 11[10] ДЧ прилагат по-строги правила относно забавянията на плащанията.

  С изключение на BE, EE, HU, SE и SK, всички ДЧ са включили в своето законодателство за транспониране определението за нетрайни продукти, дадено в директивата. FR има различни определения за „нетрайни“ и „много нетрайни“ продукти. HR и SI са добавили в своето законодателство за транспониране списък

[8] Изключването на определени видове купувачи (напр. кооперации) от страна на някои ДЧ е предмет на текуща проверка за съответствие.

[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.

с нетрайни продукти, докато LT е предоставила на институция, овластена от правителството, правото да одобрява списък с нетрайни продукти.

- **Анулиране на поръчки с кратко предизвестие:** Всички ДЧ включват 30-дневния срок като минимален стандарт за анулиране, с изключение на EE, HU и SK. Шест ДЧ предвиждат възможност за определяне на срокове, които са по-кратки от 30 дни, за конкретни сектори в надлежно обосновани случаи (напр. крайно нетрайни стоки)[11].

3.3. Механизми за правоприлагане (членове 4—8)

3.3.1. Определяне на правоприлагащи органи (член 4)

Всички 27 ДЧ са определили един или повече органи на национално равнище („правоприлагащи органи“) за прилагане на забраните, предвидени в член 3. Данните за връзка и уебсайтовете на органите са достъпни на специалния уебсайт[12].

Всички ДЧ са избрали административни органи, като повечето от тях са избрали да им възложат основните правомощия за правоприлагане: единадесет ДЧ са ги възложили на орган за защита на конкуренцията[13]; шест — на орган по въпросите на пазара на хранителни продукти[14]; пет — на своето Министерство на земеделието[15]; две — на орган, отговарящ за борбата с нелоялните търговски практики в хранително-вкусовия сектор[16]; две — на правителствен орган в рамките на Министерството на икономиката и финансите[17]; и една — на орган за защита на потребителите и пазарите[18]. Някои са предоставили на съд част от правомощията за правоприлагане, регламентирани в директивата[19].

Три ДЧ (EL, LT[20] и RO) са определили два органа, като вторият е органът за защита на конкуренцията.

3.3.2. Подаване на жалби и поверителност (член 5)

Съгласно всички инструменти за транспониране, за които е съобщено на Комисията, не само отделните доставчици, но и организациите на производители или други организации на доставчици и асоциации на такива организации имат право да подадат жалба до определения правоприлагащ орган.

---

[11] BE, DK, FR, IE, IT, SE.

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

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

[14] DE (Федерална служба за земеделие и храни, определена от федералното министерство), ES (Агенция за информация и контрол на храните (AICA)), FI (Омбудсман по въпросите на пазара на храни), HU (Служба за безопасност по веригата за доставки на храни, определена от правителството), LT (Агенция за развитие на бизнеса и пазарите в селските райони) и PT (Орган по икономика и безопасност на храните (ASAE - Autoridade de Segurança Alimentar e Económica)).

[15] CY, IE, IT (вътрешно подразделение на министерството), RO, SK.

[16] EL, MT.

[17] За FR — DGCCRF (Генерална дирекция по въпросите на конкуренцията, потреблението и борбата с измамите); за BE, Генерална дирекция за икономическа инспекция на Федералното министерство на икономиката.

[18] NL.

[19] По-конкретно по отношение на правомощието за налагане на санкции (AT, FI, FR).

[20] Вторият правоприлагащ орган е компетентен само по отношение на практики, в които участват търговци на дребно със значителна пазарна сила.

В мнозинството от актовете за транспониране на ДЧ се предвиждат предпазни мерки за запазване на поверителност относно самоличността на жалбоподателя, чието разкриване би могло да навреди на неговите интереси или на интересите на неговите членове или доставчици[21]. Обикновено тези предпазни мерки следва да се предприемат по искане на доставчика[22]; в някои национални мерки за транспониране обаче в това отношение се допуска и инициатива на органа[23]. В повечето случаи от жалбоподателите се изисква да посочат информацията, за която изискват поверителност[24]. За разлика от това, съгласно полското законодателство, самоличността и информацията на жалбоподателя, чието разкриване би могло да навреди на жалбоподателя, винаги се пазят поверителни, освен ако жалбоподателят не разреши разкриване в писмен вид. В ES в законодателството се предвижда защита на самоличността на жалбоподателя и по време на съдебно производство. В някои ДЧ актовете за транспониране включват възможност за прекратяване на производството, ако неговото продължаване би довело до разкриване на поверителна информация[25]. В LT правоприлагащият орган има свобода на преценка за това дали да отхвърли искане за поверителност, ако конкретната информация има доказателствена стойност за установяване на нарушението. Анонимните жалби обаче са изрично уредени в тяхното законодателство.

3.3.3. Правомощия на определените правоприлагащи органи (член 6)

Повечето ДЧ възлагат на определените правоприлагащи органи правомощията, предвидени в член 6, а именно:

- правомощия за разследване и наблюдение[26];
- правомощието да вземат решения, когато е извършено нарушение на забраните, установени в член 3[27];
- правомощието да изискат от купувача да прекрати забранената търговска практика[28];
- правомощието да налагат или да образуват производства за налагане на глоби и други равностойни по ефективност санкции[29], както и временни мерки спрямо извършителя на нарушението в съответствие с националните правила и процедури[30] и
- правомощието да публикуват взетите решения[31].

[21] В някои ДЧ обаче (напр. LV, PT, SE) поверителност е осигурена само за самоличността, но не и за друга чувствителна информация.
[22] Всички ДЧ с изключение на AT, FI, FR, LV, PL, SE. От тях в законодателството на BG е посочено, че самоличността на жалбоподателя винаги трябва да остане поверителна.
[23] Напр. 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] Всички ДЧ.
[27] Всички ДЧ с изключение на EE, ES, FI, SI, SK.
[28] Всички ДЧ с изключение на AT, HU.
[29] Всички ДЧ (за AT: правомощие на съда по спорове в областта на картелното право; за FI: правомощие на съда).
[30] Специално предвидени в националните мерки за транспониране в: BG, DK, EL, FI, FR, ES, IE, LT, LU, LV, NL, PT, RO.
[31] Всички ДЧ с изключение на CZ, LV, PT.

В девет ДЧ правоприлагащият орган има също така правомощието да валидира задължения, които трябва да бъдат поети от нарушителя[32], или да отправя предупреждения[33] или препоръки, ако е извършено нарушение[34].

3.3.4. Мерки за правоприлагане и санкции (член 6)

Мерките за правоприлагане обхващат голям набор от инструменти, включващи санкции, средства за правна защита и поемане на задължения. Най-често срещаните мерки, с които националните правоприлагащи органи разполагат, са финансовите санкции (глоби или други равностойни по ефективност санкции), каквито са предвидени във всички 27 ДЧ.

3.3.5. Административно или съдебно правоприлагане и алтернативно разрешаване на спорове

Повечето мерки и механизми за правоприлагане могат да се смятат за правоприлагане по административен ред.

В актовете за транспониране на някои ДЧ изрично се разглежда правоприлагането както по административен, така и по съдебен ред. Освен това в австрийското и финландското законодателство се предвижда, че някои правомощия (например санкции) са запазени за съда, докато (във FI) други мерки (като мерките за преустановяване на нарушения) могат да се приемат както от административния, така и от съдебния орган. Във FR административният орган може да издава мерки за преустановяване на нарушения и административни глоби, докато съдът може да приема мерки за преустановяване на нарушения, корективни мерки и гражданскоправни санкции (*amendes civiles*). В българското законодателство се предвижда, че наличието на институция, която отговаря за конкретни производства съгласно законодателството за транспониране, не трябва да бъде пречка страна по договор за доставка да защити правата си по друг установен ред, като косвено се признава ролята на други правоприлагащи органи, включително съдилищата. Латвийското законодателство предвижда, че паралелно със Съвета за защита на конкуренцията, по реда, предвиден в Закона за гражданския процес, съдът също може да установи дали е налице нарушение на закона за транспониране.

Някои ДЧ явно използват система от паралелни средства за правна защита, без обаче да предвиждат конкретни правила за координация между административните и съдебните органи.

3.3.6. Сътрудничество между компетентните органи (член 8)

В съответствие с член 8, параграф 3 Комисията създаде публичен уебсайт[35], който съдържа данни за връзка с националните правоприлагащи органи и връзки към съответните им уебсайтове. Освен това Комисията създаде цифров форум, за да се улесни обменът на информация.

В резултат на тясното сътрудничество, което Комисията проведе с ДЧ при съответните процеси на транспониране, посредством редовни срещи, в рамките на което предостави

[32] BE, BG, CZ, HR, HU, PL.
[33] BE, FI, LV.
[34] EL.
[35] https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_bg.

отговори на въпроси относно изпълнението и над 50 индивидуални писмени отговора относно изпълнението, Комисията улесни създаването на Мрежата за правоприлагане във връзка със НТП („Мрежата“). Съставена от представители на националните правоприлагащи органи, мрежата участва в обсъждания на прилагането на директивата въз основа на годишните доклади на ДЧ (член 10, параграф 2). Тя има за цел да се гарантира общ подход по отношение на прилагането на правилата, определени в директивата, и споделянето на добри практики, нови разработки и нови инструменти за правоприлагане. Освен това, тя може да издава препоръки като част от своите съвместни усилия за подобряване на рамката за правоприлагане.

От създаването си през юни 2022 г. мрежата е провела две заседания на равнище ръководители на правоприлагащите органи и две на техническо равнище. В допълнение към това тя я провела специални заседания, насочени към по-задълбочено обсъждане на конкретни теми от техническо естество. От 2022 г. насам са проведени пет такива специални заседания. Сред обсъдените теми са например изчисляването на праговете на оборота, правоприлагането в трансграничен контекст и обединенията за съвместни покупки. При обсъждането на правоприлагането в трансграничен контекст са идентифицирани възможните области за подобрение, подробно описани в раздел 3.5.

3.3.7. Публикуване на годишните доклади за дейностите на правоприлагащите органи (член 10)

За да се подобри достъпът до годишните доклади, публикувани от националните правоприлагащи органи на техните уебсайтове (член 10, параграф 1), Комисията възнамерява да публикува връзките към тях в консолидиран вид на уебстраницата за НТП[36] през 2024 г.

Като се има предвид, че прилагането на националното законодателство за транспониране започна на 1 ноември 2021 г. за нови споразумения и най-късно 12 месеца след публикуването на това законодателство — за съществуващите договори, се наблюдават различни срокове за транспониране в ДЧ. Това разминаване доведе до отклонения в броя на случаите на изпълнение, докладвани досега[37]. Някои ДЧ обръщат специално внимание на предоставянето на насоки на доставчиците и купувачите, за да се гарантира спазването на правилата, а други проведоха проучвания в хранително-вкусовия сектор или започнаха редица разследвания по собствена инициатива (т.е. разследвания, които не се основават на оплаквания или сигнали). През 2023 г. около 75 % от делата и разследванията по собствена инициатива са от ES поради предишния опит в правоприлагането и наличните ресурси. Разкрити са 269 нарушения (около 27 % от приключените разследвания), което е довело до обща финансова санкция в размер над 22 милиона евро. Нивото на финансовите санкции е различно в рамките на ЕС.

Най-често разкриваните НТП са забавени плащания за нетрайни (след 30 дни) или трайни (след 60 дни) селскостопански и хранителни продукти (50 % и 13 %), плащания, несвързани с конкретна сделка (7 %), искания за плащане от доставчика за маркетингови действия (7 %), както и за складиране, излагане и включване в продуктовата гама (7 %). Около 41 % от откритите НТП са били идентифицирани на ниво търговия на дребно

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

[37] Докладването на броя на случаите може да зависи и от вътрешните правила на правоприлагащите органи и следователно да доведе до докладване на прекалено малко или прекалено много случаи.

(47 % през 2022 г.), 36 % на ниво преработка (27 % през 2022 г.) и 22 % на ниво търговия на едро (25 % през 2022 г.).

Общ преглед на обобщените данни за дейностите по правоприлагане на ДЧ през 2022 г. и отчасти за 2023 г.[38] е поместен в SWD.

В този контекст следва да се подчертае, че броят на извършените дейности по правоприлагане зависи от наличието на човешки ресурси в съответните органи, чието основно разпределение за прилагане на законодателството за НТП е различно в различните ДЧ[39].

3.4. По-строги национални правила (член 9)

Съгласно член 9 от директивата ДЧ могат да въведат по-строги правила, за да осигурят по-високо ниво на защита, при условие че те са съвместими с правилата за функционирането на вътрешния пазар. Това може да се отнася до по-строго определен обхват, както е посочено по-горе, или до практики, които не са посочени в директивата, като напр. забраната за продажба или покупка под производствените разходи, за препродажба на загуба или под покупната цена или всяко друго задължение за спазване на определено ценово ниво.

„Продажби или покупки под себестойността“ и „препродажба на загуба“ не са конкретно уредени в директивата или Регламента за обща организация на селскостопанските пазари. Въпреки че четири ДЧ са въвели разпоредба за „продажба или покупка под производствените разходи“[40], три ДЧ са въвели разпоредба за „препродажба на загуба“[41], а две — за друго задължение за спазване на определено ценово ниво[42].

3.5. Фокус върху правоприлагането в трансграничен контекст

През 2019 г. 17 % от селскостопанските продукти на ЕС, консумирани в дадена ДЧ, са с произход от друга ДЧ[43]. Обменът на информация относно общите подходи за правоприлагане в мрежата се счита за полезен и за успех на директивата. В обсъжданията между правоприлагащите органи в мрежата се отбелязва, че общото задължение по член 8 да си оказват взаимна помощ при трансгранични разследвания може не винаги да осигурява достатъчно правно основание за гарантиране на ефективно и ефикасно сътрудничество и правоприлагане. Това важи особено за случаите в трансграничен контекст, при които купувачите, участващи в търговски практики, се намират в ДЧ, различна от тази, в която е установен доставчикът. При такива ситуации се изисква обмен на поверителна информация, евентуално приемане на мерки за принудително изпълнение срещу купувач, установен в ДЧ, различна от тази, в която се намира правоприлагащият орган на доставчика, или преразпределение на дела в мрежата от правоприлагащите органи, както и събиране на глоби. Това може да доведе и до проблеми, свързани с езиците, използвани при обмена. Влияние върху такива трудности може да окаже и различният избор при различните видове правоприлагащи органи, определени от ДЧ (напр. органите за защита на конкуренцията разполагат с правни

[38] До крайния срок 15 март 2024 г. само 18 ДЧ са изпратили своя годишен доклад на Комисията.
[39] Например, според германския доклад за оценка, ограниченият персонал, съчетан с мащабните усилия за разследване, създават предизвикателства за работата на правоприлагащия орган. 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/BG/TXT/?uri=comnat%3ASWD_2021_0317_FIN (стр. 17, фигура 7).

инструменти, чрез които могат да си сътрудничат по-лесно, отколкото други правоприлагащи органи). Освен това купувачите на селскостопански и хранителни продукти могат да доставят продукти в няколко ДЧ, което предполага необходимост от координиране на действията на правоприлагащите органи. В този контекст Комисията счита, че може да са необходими нови правила за правоприлагането в трансграничен контекст срещу нелоялните търговски практики[44]. Тези нови правила ще имат за цел да се подобри обменът на информация между компетентните правоприлагащи органи или да се предостави възможност за координирани действия спрямо купувачите в трансграничен контекст.

Част от обсъжданията в рамките на мрежата бяха насочени и към трансграничния характер на разглеждането на жалби срещу НТП по отношение на обединенията за съвместни покупки[45]. Макар да следва да се отбележи, че обединенията за съвместни покупки са предмет на Директивата относно НТП както и останалите купувачи и поради това няма особена причина те да бъдат третирани по различен начин, мрежата подчерта в своите обсъждания предизвикателствата, свързани с местоположението на тези обединения, в някои случаи извън ЕС, както и натиска, упражняван върху ресурсите на правоприлагащия орган.

В доклад на JRC[46] от май 2020 г.[47] се посочва, че националните и европейските обединения за съвместни покупки могат да играят роля за насърчаването на конкуренцията във веригата за доставки на храни и да оказват положително въздействие върху потребителските цени[48]. В същото време в документа се прави и заключението, че ролята на обединенията за съвместни покупки по отношение на участниците нагоре по веригата, като например земеделските стопани, не е ясна и налага допълнително проучване. Комисията възнамерява да актуализира тези резултати през 2024 г.

4. ОЦЕНКА НА ДИРЕКТИВАТА (ЧЛЕН 12)

Съгласно директивата Комисията трябва да извърши до 1 ноември 2025 г. първата оценка[49] на директивата. Оценката ще се основава на резултата от помощно проучване, в рамките на което ще бъдат организирани подходящи целеви консултации с всички участващи заинтересовани страни, доставчици и купувачи.

---

[44] Допълнителни мерки на Комисията в подкрепа на земеделските стопани в ЕС (europa.eu).

[45] Четири национални правоприлагащи органа (CZ, FR, IT, SE) са разследвали или в момента разследват центрове за закупуване или обединения за съвместни покупки на европейско равнище.

[46] В изявление на Европейския парламент относно обединенията за съвместни покупки към Комисията бе отправен призив да извърши задълбочен анализ относно обхвата и въздействието на националните и международните обединения за съвместни покупки, в отговор на който бе изготвен посоченият доклад на JRC.

[47] Хранилище за публикации на Съвместния изследователски център (JRC) — Retail alliances in the agricultural and food supply chain (Обединения за търговия на дребно във веригата за доставки на селскостопански продукти и храни) (europa.eu).

[48] През 2023 г. Комисията приключи разследването на две международни обединения за търговия на дребно. Тя не откри доказателства за антиконкурентни последици, като вместо това установи, че отстъпките, получени от обединенията, са допринесли за цялостните ценови стратегии на търговците на дребно, което им е позволило да намалят цените на дребно, така че да съответстват или да подбиват цените на конкурентите, вж.: Antitrust: Commission closes antitrust investigations into AgeCore and Coopernic' MEX/23/3847 (Brussels, 13 July 2023) (Антитръстови правила: Комисията приключва антитръстовите разследвания на AgeCore и Coopernic" MEX/23/3847 (Брюксел, 13 юли 2023 г.).

[49] Верига за доставки на селскостопански и хранителни продукти — борба с нелоялните търговски практики (europa.eu).

За да допринесе за тази оценка, Комисията провежда, *inter alia*, **годишни проучвания във всички държави от ЕС,** като започва с базово проучване през 2020 г[50].

Освен това някои ДЧ вече са извършили свои собствени първи оценки, като DE[51] и SE[52].

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Директивата относно НТП има за цел да преодолее, посредством минимална хармонизация на равнището на ЕС, досегашната ситуация, която се характеризираше с фрагментирани национални законодателства. Към декември 2022 г. директивата е транспонирана в националните законодателства на всички ДЧ.

Голяма част от тези ДЧ са въвели равнище на защита, по-високо от установеното в директивата минимално ниво. Въвеждането на национални правила, които са по-строги от тези в директивата, е възможно, при условие че се спазват правилата на вътрешния пазар на ЕС. Като цяло ДЧ следват секторния подход и прилагат директивата единствено във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти. По отношение на обхвата, повече от половината от ДЧ се отклоняват от категориите за оборот, така както са определени в директивата, като някои прилагат правилата независимо от оборота на съответните оператори. Повечето ДЧ са разширили списъка с НТП, като са направили забраните на директивата по-строги, например като са превърнали „сивите“ практики в „черни“ или като са добавили още забрани за търговски практики към посочените в директивата. За разлика от тях, ДЧ, които не са имали такова законодателство преди директивата, като цяло са се съобразили с обхвата на директивата. Въпреки това все още не е приключила проверката за съответствие, с която се оценява съвместимостта на националните мерки за транспониране с директивата.

В поредица от заседания мрежата от национални правоприлагащи органи е осъществила сътрудничество, обменила е най-добри практики за прилагането на тази нова директива и работи по начини за засилване на сътрудничеството в някои области, като например правоприлагането в трансграничен контекст. Стартирането на новата обсерватория за производствените разходи, маржовете и търговските практики във веригата за доставки на селскостопански и хранителни продукти допълнително ще допринесе за повишаване на прозрачността и доверието.

Подобряването на позицията на земеделските стопани във веригата за доставки на храни, подпомагането на техните доходи и осигуряването на справедливо възнаграждение са важни цели на политиката с оглед подпомагане на конкурентоспособността, устойчивостта и издръжливостта на селскостопанския сектор. Усещането за неравнопоставеност и загриженост относно жизнеспособността на селскостопанската дейност, свързани, наред с другото, с възможните дисбаланси в позицията при водене на преговори в ущърб на земеделските стопани, подхраниха неотдавнашните им протести. Мерките, обхванати от посочения по-горе документ за обсъждане, показват значението, което Комисията отдава на укрепването на позицията на земеделските стопани във веригата за доставки на храни.

[50] Нелоялни търговски практики (europa.eu).
[51] Оценка на DE.
[52] Оценка на SE.

Въпреки че е нов инструмент, с Директивата относно НТП се дава отговор на някои от тези опасения, като на земеделските стопани и относително по-слабите доставчици във веригата за доставки на храни се дава възможност да работят по един по-сигурен и ефективен начин благодарение на по-справедливите търговски практики и безпрепятствено да изразяват както мнението си, така и своето недоволство. Процесът на правоприлагане набира сила и ще допринася за осигуряването на все по-голяма защита на земеделските стопани и по-слабите доставчици. Оценката, планирана за 2025 г., ще бъде моментът за обсъждане на евентуалната необходимост от приспособяване на самата директива и на параметрите ѝ по отношение на обхвата или разглежданите практики.