EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 27.10.2021
COM(2021) 652 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

om status for gennemførelsen og anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/633 af 17. april 2019 om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevareforsyningskæden

Indhold

1. Indledning 3
   1.1. Baggrund for og mål med direktivet 3
   1.2. Rapportens formål og omfang 3
   1.3. Gennemførelsesprocessen 4
2. Generelt overblik 4
3. Specifikke analyseområder 5
   3.1. Anvendelsesområde og vigtigste definitioner (artikel 1 og 2) 5
      3.1.1. Forsyningskædeoperatører og forsyningsforbindelser **5**
      3.1.2. Anvendelsesområde og virksomhedsstørrelse 6
      3.1.3. Territorialt anvendelsesområde **7**
   3.2. Forbud mod urimelig handelspraksis (artikel 3) 7
   3.3. Håndhævelsesmekanismer (artikel 4-8) 9
      3.3.1. Udpegelse af håndhævende myndigheder (artikel 4) **9**
      3.3.2. Klager og fortrolighed (artikel 5) **10**
      3.3.3. Udpegede myndigheders beføjelser (artikel 6) **11**
      3.3.4. Håndhævelsesforanstaltninger og sanktioner (artikel 6) **11**
      3.3.5. Administrativ, retslig håndhævelse og alternativ tvistbilæggelse **13**
4. Konklusioner 14

Forkortelser for medlemsstater:

Belgien	BE
Bulgarien	BG
Tjekkiet	CZ
Danmark	DK
Tyskland	DE
Estland	EE
Irland	IE
Grækenland	EL
Spanien	ES
Frankrig	TT
Kroatien	HR
Italien	IT
Cypern	CY
Letland	LV
Litauen	LT
Luxembourg	LU
Ungarn	HU
Malta	MT
Nederlandene	NL
Østrig	AT
Polen	PL
Portugal	PT
Rumænien	RO
Slovenien	SI
Slovakiet	SK
Finland	FI
Sverige	SE

1. INDLEDNING

1.1. Baggrund for og mål med direktivet

Efter lange forhandlinger[1] vedtog Europa-Parlamentet og Rådet den 17. april 2019 direktiv (EU) 2019/633 om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevareforsyningskæden (herefter "direktivet"). Direktivet blev indført i henhold til artikel 43 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde for at forbyde en række former for urimelig handelspraksis — hovedsagelig knyttet til betydelige ubalancer i forhandlingsstyrken mellem leverandører og købere — som klart afviger fra god forretningsskik[2].

I direktivet tages der hensyn til de negative virkninger af urimelig handelspraksis for landbrugere både som direkte ofre for denne praksis og som indirekte ofre for kaskadevirkningerne af denne praksis, når de forekommer i de efterfølgende led i kæden[3]. Selv om de fleste medlemsstater havde vedtaget national lovgivning eller fremmet forskellige former for bestemmelser for den private sektor i god tid inden direktivet[4], har fragmenteringen af denne retlige ramme gjort det tydeligt, at der er potentielle fordele ved at vedtage bestemmelser på EU-plan.

Direktivet er bindende for alle 27 medlemsstater. Det fastsætter et minimumsniveau for harmonisering ved at opstille en liste over forbudte former for urimelig handelspraksis i forhold mellem købere og leverandører i landbrugs- og fødevareforsyningskæden. Det fastsætter også minimumsbestemmelser for anvendelsesområdet og de vigtigste definitioner samt for håndhævelsen af disse forbud og koordineringen mellem de håndhævende myndigheder i de forskellige medlemsstater. Medlemsstaterne kan vedtage eller opretholde nationale bestemmelser, der er mere vidtgående end de bestemmelser om de urimelige former for handelspraksis, der er anført i direktivet, forudsat at sådanne nationale bestemmelser er forenelige med bestemmelserne for det indre markeds funktion.

1.2. Rapportens formål og omfang

Artikel 13 i direktivet fastlægger, at medlemsstaterne senest den 1. maj 2021 skal vedtage og offentliggøre de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette

[1] Se Forummet på Højt Plan for en Bedre Fungerende Fødevareforsyningskæde (2011) under ledelse af Europa-Kommissionen, der godkendte en række principper for god praksis inden for vertikale forbindelser i fødevareforsyningskæden, som der var opnået enighed om blandt organisationer, der repræsenterede et flertal af aktørerne i fødevareforsyningskæden. Dette førte til lanceringen af forsyningskædeinitiativet i 2013. Der er for nylig truffet følgende foranstaltninger: på Europa-Parlamentets vegne: beslutning af 7. juni 2016 om illoyal handelspraksis i fødevarekæden; på Rådets vegne: konklusioner af 12. december 2016 om styrkelse af landbrugernes stilling i fødevareforsyningskæden og bekæmpelse af illoyal handelspraksis; på Europa-Kommissionens vegne: meddelelse fra Kommissionen af 28. oktober 2009 om en bedre fungerende fødevareforsyningskæde i Europa, meddelelse fra Kommissionen af 15. juli 2014 om bekæmpelse af illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevareforsyningskæden og rapport fra Kommissionen af 29. januar 2016 om illoyal handelspraksis i business-til-business-fødevareforsyningskæden.

[2] Forslag til et direktiv om illoyal handelspraksis i relationer mellem virksomheder i fødevareforsyningskæden, Bruxelles, 12.4.2018, COM(2018) 173 final, 2018/0082 (COD), stk. 2.

[3] Se direktivet, betragtning 7.

[4] Se direktivet, betragtning 8. Se også Cafaggi, F. og Iamiceli, P., Unfair trading practices in the business-to-business retail supply chain (JRC112654).

direktiv. De skal straks meddele Kommissionen foranstaltningerne og senest anvende dem senest den 1. november 2021.

Denne rapport gør status over gennemførelsen af direktivet i de 27 medlemsstater (artikel 12, stk. 4) og tager hensyn til alle meddelelser, som Kommissionen har modtaget senest den 31. juli 2021. Rapporten indeholder imidlertid ikke en vurdering af gennemførelsesforanstaltningerne.

1.3. Gennemførelsesprocessen

I de to år mellem direktivets vedtagelse i april 2019 og udløbet af gennemførelsesfristen i maj 2021 fulgte Kommissionen nøje medlemsstaterne i deres respektive gennemførelsesprocesser. Kommissionen afholdt fire særlige møder, hvor den drøftede anmodninger om gennemførelse fra medlemsstaterne, besvarede ca. 50 individuelle skriftlige anmodninger om gennemførelse og delte dem med andre medlemsstater via et særligt websted. Desuden fandt der en række bilaterale møder og udvekslinger af oplysninger sted, og der blev afholdt endnu et møde med medlemsstaterne kort tid efter gennemførelsesfristen for at gøre status over gennemførelsen.

I henhold til artikel 8, stk. 3, har Kommissionen oprettet et offentligt websted[5] med kontaktoplysninger for de udpegede nationale håndhævende myndigheder og links til deres respektive websteder. Desuden har Kommissionen oprettet et ikke-offentligt websted, der skal gøre det muligt at udveksle oplysninger mellem de håndhævende myndigheder og Kommissionen.

2. GENERELT OVERBLIK

I henhold til direktivets artikel 13 skulle medlemsstaterne gennemføre direktivet i deres nationale ret senest den 1. maj 2021.

15 af de 27 medlemsstater gav Kommissionen meddelelse om deres nationale gennemførelsesforanstaltninger senest den 31. juli 2021, hvorved direktivet var blevet fuldstændigt gennemført (BG, DK, EL, FI, IE, LV, NL, HR, HU, LU, DE, LT, MT, SE og SK)[6]. FR meddelte Kommissionen, at direktivet kun var delvist gennemført på denne dato. Det er også medtaget i denne rapports analyse. Denne rapport fokuserer på disse 16 medlemsstaters gennemførelse af direktivet. Henvisninger til medlemsstater vedrører derfor herefter disse 16 medlemsstater.

Den 23. juli 2021 indledte Kommissionen traktatbrudsprocedurer i form af åbningsskrivelser mod de 12 medlemsstater[7], der ikke havde givet meddelelse om afsluttet gennemførelse[8].

[5] https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en.

[6] Pr. 1. maj 2021 hævdede fire af de 27 medlemsstater, at de havde afsluttet gennemførelsen af direktivet (BG, DK, EL og NL), og fire andre hævdede, at de delvist havde gennemført direktivet (EE, FR, FI og LV). Den 31. juli havde EE meddelt en enkelt sammenligningstabel.

[7] BE, CZ, EE, ES, FR, IT, CY, AT, PO, PT, RO og SI.

[8] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3903.

Otte medlemsstater gennemførte direktivet ved at indføre ny og særskilt lovgivning[9]. Med undtagelse af IE havde disse medlemsstater ikke på forhånd nationale bestemmelser for urimelig handelspraksis. De øvrige otte medlemsstater har gennemført direktivet ved at anvende allerede eksisterende lovgivning, ændre den eller indarbejde direktivet i en bredere retsakt.

12 af de 16 medlemsstater har formelt betegnet gennemførelsesforanstaltningen som lovgivning om urimelig handelspraksis uden henvisning (inden for denne formelle kvalifikation) til markeds- eller konkurrencelovgivning[10]. FI kvalificerede formelt det lovbestemte instrument som en markedslov (der fastsætter yderligere bestemmelser om markedsregulering, f.eks. om aftaler i henhold til forordning (EU) nr. 1308/2013[11]). BG indførte et nyt kapitel (om urimelig handelspraksis i landbrugs- og fødevareforsyningskæden) i sin konkurrencebeskyttelseslov. FR supplerede bestemmelserne i handelsloven, mens DE har tilføjet et nyt afsnit i loven om landbrugsmarkedets struktur (nu kendt som "loven om styrkelse af landbrugsorganisationer og forsyningskæder"). Med undtagelse af LV, hvis bestemmelser også omfatter forbud, der gælder for detailhandlere af nonfoodprodukter, og FR, hvis gennemførelse delvis er baseret på allerede eksisterende bestemmelser, der har et generelt (i modsætning til en landbrugsfødevaresektor) anvendelsesområde, har alle andre medlemsstater vedtaget sektorspecifik lovgivning, som udelukkende finder anvendelse på landbrugs- og fødevaresektoren.

3. SPECIFIKKE ANALYSEOMRÅDER

3.1. Anvendelsesområde og vigtigste definitioner (artikel 1 og 2)

Tre aspekter er særlig relevante i forbindelse med undersøgelsen af anvendelsesområdet:

- den type erhvervsdrivende i landbrugsfødevareforsyningskæden, der er omfattet, og den type relationer, der berøres af de lovgivningsmæssige foranstaltninger
- virksomhedsstørrelsens relevans som reference for anvendelsesområdet
- det territoriale anvendelsesområde for anvendelse af gennemførelsesforanstaltningerne.

3.1.1. Forsyningskædeoperatører og forsyningsforbindelser

14 medlemsstater har fastlagt gennemførelsesforanstaltningens anvendelsesområde under hensyntagen til relationen mellem leverandører og købere af landbrugs- og fødevarer som defineret

[9] DK, EL, IE, LT, LU, MT, NL og SE. Det litauiske instrument overlapper imidlertid delvist med en eksisterende retsakt, nemlig loven om forbud mod urimelig handelspraksis for detailhandlere af 22. december 2009, nr. XI-626, som finder anvendelse på detailhandlere med en stærk markedsposition, og som i tilfælde af konflikter vægter tungere end gennemførelsesinstrumentet. I Sverige blev urimelig handelspraksis inden gennemførelsen af direktivet kun behandlet ved at udvide forbrugerbeskyttelsen til at omfatte relationer mellem virksomheder.

[10] DK, EL, IE, LV, NL, HR, HU, LU, LT, MT, SE og SK. SK har formelt betegnet denne retsakt som en henvisning til urimelige kontraktvilkår, idet medlemsstaten rent faktisk omfatter eller inkluderer urimelig handelspraksis i begrebet urimelige kontraktvilkår.

[11] EUT L 347 af 20.12.2013, s. 671.

i direktivet[12]. Sådanne relationer kan forekomme i et hvilket som helst led i forsyningskæden og involvere enhver type køber af landbrugsfødevarer, uanset om der er tale om en forarbejdningsvirksomhed eller en detailhandler.

I ét tilfælde (HU) begrænser den anmeldte lovgivning tilsyneladende sit anvendelsesområde til erhvervsdrivende, der "fungerer som en videreforhandler af landbrugs- og fødevarer, der købes direkte eller indirekte af leverandører inden for rammerne af indbringende erhvervsmæssige aktiviteter i uforandret stand og *uden forarbejdning*" (fremhævelse tilføjet). De købere af landbrugsprodukter, der foretager forarbejdning inden videresalg af produkterne, er derfor udelukket fra anvendelsesområdet.

LV har udvidet anvendelsesområdet til at omfatte relationer mellem leverandører og detailhandlere af (kun) nonfoodprodukter. Der gælder en særskilt liste over urimelig handelspraksis over for detailhandlere.

Ingen af medlemsstaterne har udtrykkeligt udvidet anvendelsesområdet til andre typer forsyningsforbindelser, f.eks. dem, der primært vedrører levering af fysiske input, som ikke er landbrugsfødevarer i henhold til direktivet (f.eks. gødning)[13], eller tjenesteydelser ud over dem, der er omfattet af direktivet (f.eks. digitale tjenester).

3.1.2 Anvendelsesområde og virksomhedsstørrelse

Med undtagelse af FR og SK henviser alle medlemsstater i en vis grad til virksomhedsstørrelse som et kriterium for at begrænse anvendelsesområdet for den vedtagne lovgivning eller dele heraf. Blandt disse har fem (BG, IE, LU, MT og NL) imidlertid valgt den tilgang, der er fastlagt i direktivet, og som er rettet mod relationer mellem leverandører, hvis årlige omsætning er lavere end en given tærskel, og købere, hvis årlige omsætning er højere end den samme tærskel. De øvrige ni medlemsstater har i forskellig grad udvidet anvendelsesområdet.

EL har sænket den første tærskel fra 2 mio. EUR til 500 000 EUR. HR, LV og SE har kun taget hensyn til køberens størrelse og anvender lovgivningen på alle købere med en omsætning på over 2 mio. EUR[14]. FI har valgt samme fremgangsmåde. Medlemsstatens lovgivning finder imidlertid ikke anvendelse, hvis leverandørens omsætning overstiger køberens, eller hvis den under alle omstændigheder overstiger 350 mio. EUR. I DE finder direktivets tærskler anvendelse, men der er midlertidigt indført en bredere anvendelse for salg af visse fødevarer og landbrugsprodukter[15], mens udvidelsen i LT kun vedrører bestemmelserne om forsinket betaling, som gælder for alle købere og leverandører, hvis omsætning ikke overstiger 350 000 EUR. Omvendt berører

[12] Blandt disse har LT udelukket andelsselskaber eller små fællesskaber og deres medlemmer fra at defineres som købere. SK har imidlertid medtaget juridiske personer, der ikke er erhvervsdrivende, i definitionen af købere og leverandører.

[13] Én undtagelse vedrører en fransk foranstaltning angående bestemmelser om forsinket betaling, der anvender andre betingelser end dem, der gælder for landbrugsprodukter og fødevarer — også for salg af udstyr og maskiner, der anvendes i landbruget.

[14] For LV gælder denne begrænsning ikke for detailhandlere af nonfoodprodukter.

[15] Indtil den 1. maj 2025 finder de tyske gennemførelsesbestemmelser også anvendelse på salg af mælk, kødprodukter, frugt, grøntsager og gartneriprodukter, herunder kartofler, fra leverandører med en årlig omsætning på op til 4 mia. EUR i det pågældende salgssegment i DE, forudsat at leverandørens samlede årsomsætning ikke overstiger 20 % af køberens samlede årsomsætning.

virksomhedsstørrelse i DK og HU kun visse forbud mod urimelig handelspraksis, mens alle andre bestemmelser finder anvendelse uanset virksomhedsstørrelse.

3.1.3 Territorialt anvendelsesområde

De fleste medlemsstater har fulgt fremgangsmåden i direktivets artikel 1, stk. 2, og har fastsat, at bestemmelserne finder anvendelse på salgstransaktioner, hvor enten leverandøren eller køberen (eller begge) er etableret i EU[16]. Fire medlemsstater kræver, at bestemmelserne finder anvendelse på salgstransaktioner, hvor enten leverandøren eller køberen (eller begge) selv er etableret i den pågældende medlemsstat (LU, LV, MT og SE) i modsætning til i hele EU.

Alle medlemsstater undtagen DE og HU har fastlagt definitionen af leverandør og køber, uanset vedkommendes etableringssted, jf. direktivets artikel 2, nr. 2. Artikel 2, nr. 2, fastsætter også, at medlemsstaternes gennemførelsesforanstaltninger kun finder anvendelse på købere, der er offentlige myndigheder, hvis de er etableret i Unionen. Gennemførelseslovgivningen for FR, HU og NL indeholder ingen henvisning til aktørernes etableringssted.

3.2. Forbud mod urimelig handelspraksis (artikel 3)

Direktivet kræver, at medlemsstaterne forbyder et sæt specifikke former for urimelig praksis, der er opdelt i to grupper: i) forbud som sådan eller betingelsesløse forbud ("sort liste") og ii) betingede forbud ("grå liste"). Sidstnævnte er en liste over former for praksis, som er forbudt, medmindre det på forhånd er aftalt i klare og utvetydige vendinger i leveringsaftalen eller i en eventuel efterfølgende aftale mellem leverandøren og køberen (artikel 3, stk. 2). Hver praksis er specifikt defineret i direktivet. Undtagelser kan i særlige tilfælde finde anvendelse. Medlemsstaterne kan, når de opfylder de foreskrevne krav:

- anvende generelle klausuler til at udvide anvendelsesområdet for forbud til at omfatte former for praksis, der ikke specifikt er anført
- tilføje andre former for praksis til listerne
- udvide anvendelsesområdet for de anførte forbud eller skærpe dem
- flytte praksis fra den "grå liste" til den "sorte liste".

Så længe de er i overensstemmelse med bestemmelserne for det indre marked, er undtagelser mulige i henhold til tilgangen med "minimumsharmonisering", der følges af direktivet, og som indfører et fælles minimumsbeskyttelsesniveau for alle medlemsstaterne. I de 16 medlemsstater, der undersøges her, har fem gennemført direktivet uden nogen af de ovennævnte udvidelser: Både den "sorte liste" og den "grå liste" er dem, der er fastsat i direktivet uden tilføjelser eller relevante ændringer[17]. I to andre medlemsstater (LT og SE) er listerne hovedsagelig de samme, men nogle få forbud er strengere end direktivet.

[16] Vedtaget udtrykkeligt i BG, DE, DK, EL, FI, HR, IE, LT og SK.
[17] DK, IE, LU, MT og NL.

Af de ni andre medlemsstater har HR og LV indsat en generel bestemmelse om forbud mod urimelig handelspraksis i lyset af de generelle principper. DE har fastsat et generelt forbud mod at anvende urimelig handelspraksis til at udnytte asymmetriske økonomiske forbindelser, men har også anvendt dette forbud på den praksis, der er anført i direktivet. Nogle lande har generelle klausuler inden for urimelig handelspraksis eller konkurrencelovgivning. Dette er f.eks. tilfældet for FR, hvis handelslov allerede indeholdt generelle bestemmelser på det relevante område.

Alle medlemsstater har anvendt lister over forbudt praksis, og de fleste af dem har fulgt sondringen mellem "sort" og "grå" praksis. Kun HU indeholder en enkelt ("sort") liste og forbyder udtrykkeligt, at en leverandør på forhånd afgiver gyldigt samtykke til den omfattede handelspraksis. Hvis der anvendes "grå lister", pålægger medlemsstaterne gennemsigtighedskrav vedrørende den type oplysninger, der skal afgives til leverandøren for at begrunde en "grå praksis".

Selv om der skelnes mellem "sorte lister" og "grå lister", har nogle få medlemsstater flyttet én eller flere praksis anført på en "grå liste" til en "sort liste"[18]. Det er forholdsvis mere almindeligt at tilføje praksis til de "sorte"[19] og "grå"[20] lister.

I modsætning til det generelle princip i direktivet, som kun finder anvendelse på praksis, der udøves af købere over for leverandører, er en del af formerne for praksis i SK forbudt for begge aftaleparter (f.eks. handelsrepressalier).

HU baserer sig på en tidligere vedtaget retsakt, uden at der foretages nogen specifikke ændringer i løbet af direktivets gennemførelse. De fleste af de former for praksis, der er omfattet af direktivet, er omfattet, selv om de til dels er defineret forskelligt. Nogle af disse er berørt af bredere eller strengere forbud, men nogle få er tilsyneladende ikke klart gennemført i den nuværende retsakt. Dette gælder delvis for FR, hvor kun nogle former for praksis er blevet specifikt reguleret af gennemførelseslovgivningen, mens andre kan være omfattet af generelle bestemmelser for bredere anvendelse. Nogle få former for praksis er tilsyneladende ikke specifikt omhandlet i den anmeldte lovgivning.

To former for praksis, der er opført på den "sorte liste", fortjener særlig opmærksomhed, da det er muligt for medlemsstaterne at fastsætte variationer inden for visse grænser: betalingsforsinkelser og annullering af ordrer.

- **Betalingsforsinkelser**: I 11 af de 16 medlemsstater er der skelnet mellem salg af letfordærvelige og ikke-letfordærvelige produkter, idet der er fastsat en betalingsfrist på 30 dage for førstnævnte og en på 60 dage for sidstnævnte i direktivet[21]. BG og SE har derimod indført en enkelt 30-dages betalingsfrist for salg af både letfordærvelige og ikke-letfordærvelige produkter. FI har fulgt samme fremgangsmåde, men har for ikke-letfordærvelige produkter gjort det muligt at indgå en aftale om en længere betalingsfrist på 60 dage (ellers finder standardreglen på 30 dage anvendelse). Hverken HU eller SK skelner mellem letfordærvelige og ikke-letfordærvelige produkter. I så fald er reglen

[18] DE, FR, HR, LV, SK: Returnering af usolgte produkter (DE, FR, LV og SK), udgifter til indretning af lokaler (FR, HR og LV) og afgifter for oplagring, udstilling og anden præsentation (FR og LV).
[19] BG, EL, FR, HR (op til 18 yderligere former for praksis), HU, LV og SK.
[20] BG, HR, LV og SK.
[21] DE, DK, EL, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT og NL.

generelt strengere: En frist på 15 dage finder anvendelse fra datoen for en korrekt udstedt faktura. Alle medlemsstater undtagen HU og SK har indarbejdet direktivets definition af letfordærvelige produkter i deres gennemførelseslovgivning. FR har forskellige definitioner af "letfordærvelige" og "meget letfordærvelige" produkter. HR har i sin gennemførelseslovgivning tilføjet en liste over letfordærvelige produkter, mens LT har givet en institution, der er godkendt af regeringen, beføjelse til at godkende en liste over letfordærvelige produkter. Alle medlemsstater undtagen HU har indarbejdet undtagelserne fastsat i artikel 3, stk. 1, sidste led, (eller i det mindste nogle af dem[22]), og der er ikke indført yderligere undtagelser.

- **Annullering af ordrer med kort varsel:** Alle medlemsstater undtagen HU og SK medtager perioden på 30 dage som en minimumsstandard for annullering. I henhold til artikel 3, stk. 1, litra b), bemyndiger fire af dem (DK, FR, IE og SE) det ansvarlige ministerium (eller regeringen for SE's vedkommende) til at fastsætte frister på under 30 dage for specifikke sektorer i behørigt begrundede tilfælde. FR har indført to kortere frister med hensyn til grossister (24 timer) og friske frugter og grøntsager (tre dage, medmindre produkterne sælges under et privat mærke, hvor seks dage i så fald finder anvendelse). De ungarske bestemmelser har en anden struktur, der bogstaveligt talt henviser til ændringer snarere end til annullering. Der henvises ikke til en bestemt frist for det forudgående varsel. I SK er det forbudt for alle købere at undlade at opfylde kontraktlige forpligtelser uden retlig begrundelse.

3.3. Håndhævelsesmekanismer (artikel 4-8)

3.3.1. Udpegelse af håndhævende myndigheder (artikel 4)

Alle 16 medlemsstater meddelte Kommissionen, at de udpegede en eller flere myndigheder til at håndhæve forbuddene i artikel 3 på nationalt plan ("håndhævende myndighed"). Disse myndigheders kontaktoplysninger og websteder findes på et særligt websted for Kommissionen[23].

Mens de fleste medlemsstater har udpeget en enkelt myndighed, har fire medlemsstater (DE[24], EL, FI og LT[25]) udpeget to myndigheder.

Generelt er det et valg mellem administrative og retslige myndigheder og, inden for administrative myndigheder, mellem uafhængige administrative myndigheder og de myndigheder, der er en del af den udøvende magt (dvs. ministerier). Blandt uafhængige administrative myndigheder er der et valg mellem markeds-, konkurrence- eller sektorspecifikke myndigheder.

Alle medlemsstater har valgt administrative myndigheder. De fleste har valgt at tildele de vigtigste håndhævelsesbeføjelser til en uafhængig administrativ myndighed: seks til en

[22] DE, LT og SK.

[23] https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en.

[24] Der udpeges én håndhævende myndighed, men nogle af dens afgørelser vil blive delt med konkurrencemyndigheden.

[25] Den anden håndhævende myndighed har kun kompetence med hensyn til praksis, der anvendes af detailhandlere med en stærk markedsposition.

konkurrencemyndighed[26], fire til en fødevaremarkedsmyndighed[27], to til deres landbrugsministerium[28], to til en myndighed med ansvar for bekæmpelse af urimelig handelspraksis i landbrugsfødevaresektoren[29], én til et regeringsorgan under økonomi- og finansministeriet[30] og én til en myndighed for forbrugere og markeder[31].

I de medlemsstater, hvor der er udpeget en anden myndighed, er det konkurrencemyndigheden (for DE, EL og LT) eller fødevaremyndigheden (for FI). Nogle medlemsstater fastsætter samarbejdsforpligtelser mellem nationale myndigheder og organer, som kan hjælpe med at håndhæve den relevante lovgivning[32]. Yderligere samarbejdsforpligtelser med udenlandske håndhævende myndigheder og Europa-Kommissionen er specifikt fastlagt i visse nationale gennemførelsesforanstaltninger, jf. artikel 8[33].

3.3.2. Klager og fortrolighed (artikel 5)

I henhold til alle de gennemførelsesinstrumenter, der er anmeldt til Kommissionen, har ikke blot individuelle leverandører, men også producentorganisationer eller andre organisationer af leverandører og sammenslutninger af sådanne organisationer ret til at indgive en klage til den udpegede håndhævende myndighed.

Langt de fleste af medlemsstaternes gennemførelsesinstrumenter har givet mulighed for at sikre fortroligheden af klagerens identitet, hvis offentliggørelse kan være til skade for deres eller deres medlemmers eller leverandørers interesser. Disse beskyttelsesforanstaltninger bør normalt vedtages efter anmodning fra leverandøren[34]. Visse nationale gennemførelsesforanstaltninger giver dog også mulighed for, at en myndighed kan tage initiativ i denne henseende[35]. I de fleste tilfælde bedes klageren om at angive alle oplysninger, som denne anmoder om fortrolig behandling af[36]. I nogle medlemsstater giver gennemførelsesinstrumenterne mulighed for at indstille sagsbehandlingen, hvis dette vil medføre videregivelse af fortrolige oplysninger[37]. I LT kan den håndhævende myndighed afvise en anmodning om fortrolig behandling, hvis de specifikke oplysninger har beviskraft i forbindelse med konstateringen af overtrædelsen[38].

[26] BG, DK, HR, LU, LV og SE.
[27] DE (forbundskontoret for landbrug og fødevarer, som er udpeget af forbundsministeriet), FI (ombudsmanden for fødevaremarkedet), HU (kontoret for fødevaresikkerhed, som er udpeget af regeringen) og LT (agenturet for virksomheder i landdistrikterne og udvikling af markederne).
[28] IE og SK.
[29] EL og MT.
[30] FR og DGCCRF (generaldirektoratet for konkurrence, forbrugeranliggender og bekæmpelse af svig).
[31] NL.
[32] BG, DE, EL, FI, LT og MT.
[33] BG, DE, DK, EL, FI, HR, IE, LT, LV, MT, NL, SE og SK.
[34] BG, DE, DK, EL, HR, HU, IE, LT, LU, MT, NL og SK. Blandt disse fastsætter BG's ret, at klagerens identitet altid skal forblive fortrolig.
[35] F.eks. HU.
[36] BG, DK, EL, IE, LU og NL.
[37] DE, DK, FI og MT.
[38] Anonyme klager er imidlertid udtrykkeligt behandlet i litauisk ret.

3.3.3. Udpegede myndigheders beføjelser (artikel 6)

De fleste medlemsstater tillægger de udpegede myndigheder de beføjelser, der foreskrives i artikel 6, nemlig:

- undersøgelses- og overvågningsbeføjelser[39]
- beføjelsen til at træffe afgørelser, når der er sket en overtrædelse af forbuddene i artikel 3[40]
- beføjelsen til at kræve, at køberen bringer den forbudte handelspraksis til ophør[41]
- beføjelsen til at pålægge eller indlede sager for at pålægge bøder og andre lige så effektive sanktioner[42] og foreløbige foranstaltninger, der er rettet mod overtrædelsens ophavsmand, i overensstemmelse med nationale bestemmelser og procedurer[43]
- beføjelsen til at offentliggøre de trufne afgørelser[44].

I seks medlemsstater har den håndhævende myndighed også beføjelse til at godkende forpligtelser, som overtræderen[45] har påtaget sig, eller til at udstede advarsler[46] eller anbefalinger, hvis der forekommer en overtrædelse[47].

3.3.4. Håndhævelsesforanstaltninger og sanktioner (artikel 6)

Håndhævelsesforanstaltninger omfatter en bred vifte af instrumenter, herunder sanktioner, retsmidler og forpligtelser.

De mest almindelige foranstaltninger, som de nationale håndhævende myndigheder har adgang til, er finansielle sanktioner, som er fastsat i alle 16 medlemsstater. Selv om direktivet ikke fastsætter minimums- og maksimumstærskler for finansielle sanktioner, gør nogle medlemsstater det. I de medlemsstater, hvor der er fastlagt minimums- og maksimumsbeløb, varierer størrelsen heraf[48]. I nogle tilfælde fastsættes maksimumsbeløbet på grundlag af den krænkende parts omsætning[49], i andre tilfælde beregnes det som en procentdel af én af følgende: i) købsprisen[50], ii) de gebyrer, der pålægges leverandøren[51] eller iii) den fortjeneste, som den krænkende part har opnået ved den

[39] BG, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, SE og SK.
[40] BG, DE, DK, EL, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL og SE.
[41] BG, DE, DK, EL, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, MT, NL, SE og SK.
[42] BG, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, LV, MT, NL, SE og SK.
[43] Specifikt fastsat i de nationale gennemførelsesforanstaltninger i: BG, DK, EL, FI, FR, IE, LT, LU, LV og NL.
[44] BG, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IE, LT, LU, MT, SE og SK.
[45] HR og HU.
[46] FI og LV.
[47] EL.
[48] Minimumsbeløbene varierer fra 70 EUR (LV) til et beløb svarende til ca. 2 550 EUR (BG). Maksimumsbeløbene varierer fra 2 329,37 EUR (MT) til 2 mio. EUR (FR).
[49] Også i disse tilfælde varierer procentsatserne fra 0,2 % (LV) til 10 % (HU og NL).
[50] SK.
[51] SK.

transaktion, der er berørt af den urimelige praksis[52]. 10 medlemsstater har ikke fastsat minimumstærskler[53], og tre har ikke fastsat et maksimalt loft[54]. Seks medlemsstater specificerer de kriterier og faktorer, der er involveret i fastsættelsen af sanktionens størrelse under særlige omstændigheder, herunder overtrædelsens art, dens varighed og omfanget af de skadelige konsekvenser[55].

Kun LU og LT har udtrykkeligt indarbejdet princippet om, at sanktioner skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning.

Græsk ret henviser til proportionalitet og afskrækkelse, men ikke til effektivitet, når den regulerer den administrative myndigheds beføjelse til at udpege de foranstaltninger, der finder anvendelse, mens finsk ret henviser til behovet for rimelighed ved fastsættelsen af økonomiske sanktioner, men ikke til de øvrige principper. FI anvender også proportionalitet på forholdsregler om påbud, men kun i forbindelse med overtrædelser vedrørende forretningshemmeligheder[56].

Ud over økonomiske sanktioner findes der retsmidler.

Med hensyn til de påbud, der anvendes til at bringe en urimelig praksis til ophør, har medlemsstaterne ofte anvendt en form for sanktion for at afskrække fra manglende overholdelse[57].

I lighed med påbud er der i national ret til gennemførelse af direktivet indført andre foranstaltninger:

- "meddelelserne om overensstemmelse" i irsk ret
- "sikkerhedsforanstaltninger" i luxembourgsk ret
- de ungarske foranstaltninger, der gør det muligt for den administrative myndighed at forbyde den erhvervsdrivende i at anvende bestemmelserne i standardserviceaftalen, hvis i) den ikke er klart formuleret, ii) tjenesteydelsen eller vederlaget ikke er specificeret, eller iii) det opkrævede gebyr ikke er proportionelt med omkostningerne.

Mens civilretlige retsmidler sjældent nævnes i gennemførelsesretsakterne, er der visse undtagelser. Nogle medlemsstater fastsætter, at kontraktvilkår skal annulleres[58]. Andre giver mulighed for godtgørelse[59] eller kompenserende[60] foranstaltninger.

[52] MT.
[53] DE, DK, EL, FI, FR, HR, IE, MT, NL og SE.
[54] DK, FI og HR.
[55] Kriterierne varierer i medlemsstaterne: EL, FI, HR, LV, SE og SK.
[56] Oplysningerne om fransk ret er i øjeblikket ikke tilgængelige.
[57] BG, DE, DK, FI, FR, LT, LV, MT, NL, SE og SK.
[58] DE, FR og HU.
[59] FI (kun i tilfælde af brud på forretningshemmeligheder) og IE (godtgørelse for uretmæssige anklager).
[60] FI (kun i tilfælde af brud på forretningshemmeligheder), FR, LV og MT (hvor erstatningen betales af det administrative bedømmelsesnævn).

Forpligtelserne er klart reguleret i HR og HU. Deres godkendelse ved den håndhævende myndighed udelukker normalt, at der kan konstateres en overtrædelse og en sanktion, medmindre forpligtelsen ikke opfyldes.

3.3.5. Administrativ, retslig håndhævelse og alternativ tvistbilæggelse

De fleste foranstaltninger og håndhævelsesmekanismer, der er nævnt ovenfor, kan betragtes som administrativ håndhævelse.

Nogle medlemsstaters gennemførelsesbestemmelser henviser udtrykkeligt til både administrativ og retslig håndhævelse. Mere specifikt fastsætter otte medlemsstater, at de administrative myndigheders afgørelser kan appelleres til domstolene[61]. Desuden fastsætter den finske lovgivning, at visse beføjelser (f.eks. til at udstede sanktioner) kun tildeles domstolen, mens andre foranstaltninger (såsom påbud) kan vedtages af både den administrative og den retslige myndighed. Den bulgarske lovgivning fastsætter, at den institution, der er ansvarlig for specifikke sager i henhold til gennemførelseslovgivningen, ikke må forhindre en part i en leveringsaftale i at søge erstatning ved hjælp af en anden etableret procedure, idet den implicit anerkender andre håndhævende myndigheders, herunder domstolenes, rolle. Den lettiske lovgivning fastsætter, at en domstol sideløbende med konkurrencerådet i henhold til de procedurer, der er fastsat i den civile retsplejelovgivning, også kan fastslå, om der er sket en overtrædelse af gennemførelseslovgivningen.

Det er klart, at disse medlemsstater anvender et system med parallelle retsmidler uden dog at fastsætte specifikke bestemmelser for koordinering mellem administrative og retslige myndigheder.

Med hensyn til direktivets artikel 7 giver syv medlemsstater mulighed for at anvende alternative tvistbilæggelsesmekanismer[62]. Blandt disse giver den nederlandske lovgivning den pågældende minister beføjelse til at udpege et tvistbilæggelsesudvalg og derefter "tilknytte" en køber til det udpegede udvalg. Udvalgets afgørelse er bindende for parterne, medmindre en af parterne forelægger tvisten for den civile domstol senest tre måneder efter dens afgørelse. I henhold til maltesisk lovgivning kan den håndhævende myndighed indbyde parter til en mæglingsprocedure vedrørende beregning af erstatningskrav. Samordningsmekanismer med administrativ og retslig håndhævelse reguleres ikke udtrykkeligt.

Ingen gennemførelseslovgivning omhandler spørgsmålet om ekstraterritoriale beføjelser for administrative myndigheder. Nogle medlemsstater præciserer, at den håndhævende myndighed kun er kompetent med hensyn til praksis, der forekommer i relationer, hvor leverandøren eller køberen eller begge er etableret i myndighedens medlemsstat[63].

Hvad angår særligt grænseoverskridende overtrædelser, synes kun den tyske gennemførelseslovgivning at regulere forskellige former for samarbejde med administrative myndigheder i andre medlemsstater.

[61] BG, DE, DK, EL, FI, MT, NL og SE.
[62] BG, DE, EL, FI, LT, MT og NL.
[63] DE.

4. KONKLUSIONER

De fleste af de 16 medlemsstater, der blev analyseret i forbindelse med denne rapport, har gjort en indsats for at gennemføre direktivet rettidigt. Et stort flertal af disse medlemsstater gik ud over det minimumsbeskyttelsesniveau, der er fastsat i direktivet. Strengere bestemmelser er i princippet forenelige med direktivet, forudsat at de overholder EU's bestemmelser for det indre marked. Medlemsstaterne følger generelt direktivets sektorspecifikke tilgang og anvender bestemmelserne i fødevarekæden. Over halvdelen af de medlemsstater, der analyseres i denne rapport, afviger enten fra de omsætningskategorier, der er defineret i direktivet, eller anvender sågar bestemmelserne uanset de pågældende operatørers omsætning. De fleste medlemsstater har udvidet direktivets liste over urimelig handelspraksis ved at tilføje forbud eller skærpe forbuddene i direktivet. De (få) medlemsstater, der ikke havde indført lovgivning før direktivets gennemførelse, fulgte derimod generelt direktivets anvendelsesområde. Selv om medlemsstaternes valg omkring gennemførelse i de fleste tilfælde synes at være identiske med eller svare til bestemmelserne i direktivet, er der visse forskelle. De vil blive analyseret yderligere.

Med hensyn til de myndigheder, der har til opgave at håndhæve bestemmelserne om urimelig handelspraksis, fokuserede medlemsstaterne på de administrative myndigheders rolle, mens den retslige håndhævelse kun er fastlagt i begrænset omfang. Generelt er der kun begrænset eller slet ingen koordinering mellem administrative og retslige håndhævende myndigheder. Selv om medlemsstaterne giver producentorganisationerne mulighed for at indgive kollektive klager, er andre kollektive erstatningsmekanismer stort set ikke undersøgt. Der henvises lejlighedsvis til alternative tvistbilæggelsesmekanismer.

Hvad angår håndhævelsesforanstaltningerne, fokuseres der primært på finansielle sanktioner og påbud, idet nogle medlemsstater giver parterne mulighed for at afgive tilsagn. Nogle få medlemsstater planlægger også at anvende civilretlige retsmidler. Der findes meget begrænsede specifikationer vedrørende effektiviteten, proportionaliteten og den afskrækkende virkning af forskellige former for sanktioner.

Der vil fremkomme et mere samlet billede, når alle medlemsstater har afsluttet gennemførelsesprocessen[64]. Den første evaluering af direktivet på EU-plan og en rapport om de vigtigste resultater af denne evaluering vil blive fremlagt senest den 1. november 2025.

[64] Yderligere oplysninger kan findes på følgende link: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/market-measures/agri-food-supply-chain/unfair-trading-practices_en.