

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно нелоялните търговски практики във веригата на доставки на храни между предприятия“

[COM(2016) 32 final]

(2017/C 034/21)

Докладчик: **Peter SCHMIDT**

Консултация	Европейска комисия, 4.3.2016 г.
Правно основание	Член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
	[COM(2016) 32 final]
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	30.9.2016 г.
Приемане на пленарна сесия	19.10.2016 г.
Пленарна сесия №	520
Резултат от гласуването	221/0/5
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК подчертава факта, че слабата позиция на най-уязвимите участници във веригата за доставка на храни трябва да бъде преодоляна, като се сложи край на нелоялните търговски практики (НТП) на предприятията в областта на търговията на дребно с хранителни стоки (NB: в настоящия документ терминът „предприятия в областта на търговията на дребно“ се отнася до големите предприятия в търговията на дребно) и на някои транснационални дружества, които увеличават риска и несигурността за всички оператори по тази верига и следователно водят до ненужни разходи.

1.2. ЕИСК отчита факта, че избягването на НТП само по себе си няма да позволи да се решат структурните пазарни проблеми на веригата за доставка на храни, като например временните дисбаланси на пазара, уязвимото положение на земеделските производители и др.

1.3. ЕИСК отново изтъква опасенията и препоръките, изложени в предходното му становище относно „Актуално състояние на търговските отношения между големите дистрибутори и доставчиците на хранителни продукти“⁽¹⁾. По-специално ЕИСК отново призовава Комисията да приспособи европейското законодателство към особеностите на различните участници в хранителния сектор.

1.4. ЕИСК привлича вниманието към неефективността на пазара, тъй като ситуацията продължава да се влошава в една недостатъчно регулирана система⁽²⁾.

1.5. ЕИСК категорично подкрепя Резолюцията на Европейския парламент от 7 юни 2016 г.⁽³⁾, в която се подчертава необходимостта от рамково законодателство на равнището на ЕС за справяне с НТП на търговците на дребно на хранителни стоки и някои транснационални дружества и за да се гарантира, че европейските земеделски производители и потребители имат възможност да се възползват от справедливи условия за покупка и продажба. Според ЕИСК самото естество на НТП означава, че са налице както изискване, така и необходимост от законодателство на ЕС, което да ги забранява.

⁽¹⁾ ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр.16.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽³⁾ Резолюция на Европейския парламент от 7 юни 2016 г. относно нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни (2015/2065(INI)).

1.6. ЕИСК призовава Комисията и държавите членка да предприемат бързи действия за предотвратяване на НТП чрез създаване на хармонизирана мрежа на ЕС от правоприлагащи органи за тази цел, така че да се създадат равнопоставени условия на конкуренция в рамките на единния пазар.

1.7. ЕИСК приветства създаването на общоевропейска инициатива за веригата на доставки (ИВД) и други национални доброволни системи, но само като допълнение към ефективни и стабилни механизми за прилагане на разпоредбите на равнището на държавите членки. Необходимо е обаче да се гарантира, че могат да участват всички заинтересовани страни (напр. земеделските производители и профсъюзните организации) и че жалбите могат да бъдат подавани анонимно. Необходимо е също така да бъдат въведени възпиращи санкции. Освен това подобни платформи би трябвало да могат да реагират независимо. ЕИСК предлага също така да се създаде институция „омбудсман“ с регулаторни правомощия в досъдебната медиация.

1.8. ЕИСК призовава за забрана на неправомерните практики, като например тези, изброени в параграф 3.3 от настоящото становище.

1.9. В частност ЕИСК препоръчва на доставчиците, като например земеделските производители, да се заплаща цена не по-ниска от разходите за производство. Освен това ЕИСК призовава за ефективна забрана за продажба на загуба от страна на търговците на дребно на хранителни стоки.

1.10. ЕИСК препоръчва да се насърчават и подкрепят алтернативни бизнес модели, които играят роля за съкращаване на веригата на доставки между производителите на храни и крайните потребители, например чрез политики на държавите членки в областта на обществените поръчки.

1.11. ЕИСК предлага да се засилят ролята и позицията на кооперациите и организациите на производителите, за да се възстанови отново балансът на силите, тъй като те са подходяща и важна форма на стопанска дейност, в която земеделските стопани като собственици могат заедно да подобрят своята позиция на пазара, включително в условията на вътрешния пазар на ЕС и активно да възстановят баланса в разпределянето на способността за оказване на натиск при договарянето във веригата за доставка на храни.

1.12. ЕИСК настоятелно призовава операторите по веригата за доставка на храни да развият отношения на справедлива търговия въз основа на дългосрочни и стабилни договори и да си сътрудничат, като работят съвместно за задоволяване на потребностите и изискванията на потребителите.

1.13. ЕИСК призовава за защита и гарантирана анонимност на лицата, подаващи сигнали за нередности, които разкриват НТП.

1.14. ЕИСК препоръчва да се въведе правото на колективно предявяване на иск.

1.15. ЕИСК предлага да бъде даден ход на европейска информационна кампания за повишаване на осведомеността относно „стойността на храните“. Тя би била необходима, за да се гарантира дългосрочна промяна в поведението на потребителите.

2. Въведение

2.1. Веригата за доставка на храни свързва важни и най-различни отрасли на европейската икономика, които са от основно значение за доброто икономическо, социално и екологично състояние, както и за здравето на европейците. Въпреки това през последните години се наблюдава изместване на мощта при договарянето във веригата за доставки, най-вече в полза на сектора на търговията на дребно и някои транснационални дружества и в ущърб на доставчиците, по-специално на първичните производители.

2.2. Понастоящем малко на брой предприятия доминират в маркетинга и продажбата на храни. Например много пазари за хранителни стоки във все по-голям брой държави членки са мажоритарно контролирани от между трима и петима търговци на дребно, с общ пазарен дял между 65 и 90 % измежду съвременните търговци на дребно ⁽⁴⁾, ⁽⁵⁾.

2.3. Концентрацията на способността за оказване на натиск при договарянето доведе до злоупотреби с господстващо положение, в резултат на което по-слабите оператори стават все по-податливи към нелоялните търговски практики (НТП). Това прехвърля икономическия риск от пазара нагоре по веригата на доставки и оказва изключително отрицателно въздействие върху потребителите и някои оператори, напр. земеделските стопани, работниците и МСП.

2.4. ЕИСК вече обсъди НТП в становището си относно „Актуално състояние на търговските отношения между големите дистрибутори и доставчиците на хранителни продукти“ през февруари 2013 г. ⁽⁶⁾. Оттогава положението с НТП не се е подобрило особено. Напротив, влиянието на големите вериги за търговия на дребно дори се увеличи и това може да доведе до злоупотреби по отношение на някои оператори, напр. земеделските стопани, работниците и МСП.

3. Нелоялните търговски практики и тяхното въздействие

3.1. Нелоялните търговски практики могат най-общо да се определят като грубо отклонение от етичното търговско поведение. Те са в разрез с принципите на добросъвестност и почтеност при сключването на сделки ⁽⁷⁾.

3.2. НТП могат да възникнат на всеки етап от веригата за доставки между различни оператори. Те обаче преобладават на по-късните етапи от веригата за доставки, където е налице по-голяма концентрация на мощ сред търговците на дребно и някои транснационални дружества. В случаите, когато се срещат НТП на по-ранни етапи от веригата за доставки, те често са резултат от прехвърляне на произтичащ от НТП риск на по-късен етап.

3.3. Примери за подобни практики включват, но не се ограничават непременно до:

- нелоялно прехвърляне на търговския риск;
- неясни или неопределени договорни условия;
- едностранни промени и промени със задна дата на договори, включително цени;
- понижаване на качеството на продукта или промяна в информацията за потребителите без купувачите да бъдат информирани, консултирани или съгласни с това;
- вноски за рекламни или маркетингови разходи;
- просрочени плащания;
- такси за вписване или за лоялност;
- такси за позициониране на рафт;
- искания за загубени или непродадени продукти;
- използване на козметични спецификации на продукт, за да се отхвърли партида храни или да се намали платената цена;

⁽⁴⁾ Friends of the Earth, 2015 г. *Храна от фермата*.

⁽⁵⁾ Consumers International, 2012 г. *Отношенията между супермаркетите и доставчиците: Какви са последиците за потребителите?*

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁷⁾ Европейска комисия, 2014 г. *Борба с нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни между предприятия* COM(2014) 472 final.

- натиск за намаляване на цените;
- налагане на такси за фиктивни услуги;
- анулиране на поръчки в последния момент и намаляване на предвидените обеми;
- заплахи за премахване от асортимента;
- фиксирани такси, налагани от предприятията на доставчиците като изискване за включване в списъка с доставчици („плащаш, за да останеш“).

3.4. НТП имат разностранни последици за операторите, потребителите и околната среда. Подобни практики обаче са рентабилни по своето естество и генерират краткосрочни печалби за тези, които ги прилагат, в ущърб на другите участници във веригата за доставки. В дългосрочен план операторите от веригата за доставка на храни трябва да имат устойчиви отношения във връзка с доставките и да работят за предотвратяване на прекъсването на веригата за доставки, за да се конкурират и да продължават да отговарят на променящите се изисквания на потребителите.

3.5. Въздействието на НТП върху доставчиците

3.5.1. Различните видове въздействие на НТП върху операторите, които са ошетени от тях, са разнообразни и широкообхватни и могат да доведат до намаляване на приходите на доставчиците било чрез намаления на цената, било поради увеличените разходи, възникващи вследствие на тези практики. Според оценките НТП струват на доставчиците между 30 и 40 млрд. евро⁽⁸⁾. В допълнение към продължаващия ценови натиск върху доставчиците, подобни практики създават несигурност, като по този начин водят до стагнация на иновациите и инвестициите във веригата за доставки, и могат да доведат до прекратяването на стопанска дейност от страна на компетентни и отговорни доставчици.

3.5.2. Натискът, упражняван върху земеделските производители и преработватели на хранителни продукти, и произтичащото от това намаляване на цените, води също така до намаляването на заплатите както в селскостопанския сектор, и за лицата, заети в хранително-вкусовата промишленост. В случая на по-постоянен труд, надпреварата за достигане на най-ниски равнища също води до по-ниски заплати, за да могат доставчиците да реализират своите маржове.

3.5.3. МСП често са най-уязвими по отношение на НТП, напр. в световната търговия с банани, където продукцията на дребните земеделски производители се използва за „допълване“ на по-големи обеми от насаждения. Тези доставчици са изложени на риск да бъдат първите, които ще бъдат изключени от дадена продажба, ако поръчката бъде отменена без надлежно предизвестие⁽⁹⁾.

3.5.4. В някои области на производството и преработването на храни свободата на договаряне вече не съществува. Неотдавнашните тенденции в Германия показват, че цените на дребно са били намалени едностранно, без преговори с доставчиците. В Обединеното кралство млякото често се продава на загуба с цел привличане на клиенти в сектора на търговията с хранителни стоки и британските млекопроизводители са изправени пред факта да получават все по-ниски цени за млякото си, в някои случаи под производствените разходи. В Испания е законно преработвателната промишленост да плаща цена, по-ниска от разходите, което сериозно подкопава формирането на цената по веригата.

3.5.5. Секторът за прясна продукция е особено податлив на НТП поради високата нетрайност на продуктите, които доставя на европейския пазар. Земеделските производители разполагат с ограничен период от време, в който да продадат продукцията си, така че да осигурят подходящ срок на годност за крайния клиент и крайния потребител, и изкупвачите, работещи за търговците на дребно и посредниците често злоупотребяват с това, като налагат неподлежащи на договаряне намаления на цените при получаването на стоките.

⁽⁸⁾ Europe Economics. Estimated costs of Unfair Trading Practices in the EU Food Supply Chain. (Оценка на разходите, произтичащи от нелоялните търговски практики във веригата за доставка на храни на ЕС).

⁽⁹⁾ Make Fruit Fair, 2015 г. Banana Value Chains in Europe and the Consequences of Unfair Trading Practices (Вериги за създаване на стойност в банановия сектор в Европа и последиците от нелоялните търговски практики). http://www.makefruitfair.org/wp-content/uploads/2015/11/banana_value_chain_research_FINAL_WEB.pdf.

3.5.6. Няколко разследвания разкриха някои оператори, разполагащи с очевидна покупателна мощ, което води до злоупотреби посредством нелоялни търговски практики⁽¹⁰⁾. Тези злоупотреби могат да възникнат на всеки етап от веригата за доставки и се проявяват и в отношенията между земеделските производители и хранителната промишленост, тъй като предприятията от този сектор също разполагат с „покупателна мощ“ поради относителната концентрация на мощ⁽¹¹⁾.

3.5.7. Повишаването на продажбите на продукти „собствена марка“ (т.нар. „бели етикети“ или марки — собственост на даден търговец на дребно) позволява на търговците на дребно да сменят често доставчиците, в случай че намерят по-евтин производител, включително и след влизането на договора в сила. При все това сами по себе си продуктите „собствена марка“ не са нелоялни и могат да помогнат на МСП да навлязат на пазара и да предложат на потребителите разнообразен избор.

3.5.8. Разрастването на някои търговски дейности на дребно чрез вертикална интеграция в доставката и преработката може да доведе до подбиване на цените от страна на търговците на дребно. Това е пример за увеличаване на способността за оказване на натиск при договарянето чрез постоянната концентрация на мощ.

3.5.9. Случаите на продажба под производствената цена и използването от страна на големите търговци на дребно и някои транснационални дружества на основни селскостопански продукти като мляко, сирене, плодове и зеленчуци за продажби на загуба (т.е. под покупната цена) с цел привличане на клиенти, заплашват устойчивостта на европейското селскостопанско производство в дългосрочен план.

3.6. Въздействието на НТП върху потребителите

3.6.1. НТП оказват значително отрицателно въздействие върху европейските потребители. По-големите оператори често поемат разходите, възникващи вследствие на НТП, но по-малките предприятия са поставени под все по-голям натиск и не са в състояние да инвестират и да правят нововъведения, което ги изключва от пазарите с по-висока стойност⁽¹²⁾. Това води до ограничаване на избора и наличността за потребителите и в крайна сметка до увеличени потребителски цени.

3.6.2. Липсата на прозрачност при етикетите е в ущърб на потребителите, които не са в състояние да направят информиран избор при покупката, въпреки че многократно изразиха желание да се отдава предпочитание на здравословни, екологични и качествени селскостопански хранителни продукти, произведени в техния регион. Тази непрозрачност има отрицателно въздействие върху равнищата на доверие на потребителите, като задълбочава още повече кризата в селскостопанския сектор.

3.6.3. Ценовият натиск принуждава преработвателите на храни да произвеждат на възможно най-ниска цена, което може да засегне качеството на храните за потребителите. С цел намаляване на разходите, в някои случаи предприятията използват по-евтини суровини, което засяга качеството и стойността на храните — напр. използването на трансмастни киселини в много продукти вместо по-здравословни масла и мазнини от Европа.

3.7. Въздействието на НТП върху околната среда

3.7.1. Въздействието на НТП върху околната среда трябва да бъде признато. НТП насърчават свръхпроизводството като средство за доставчиците да се застраховат срещу несигурността. Това свръхпроизводство може да доведе до разхищаване на храни, което води до излишно изразходване на ресурсите, включително на земя, вода, агрохимически продукти и гориво⁽¹³⁾,⁽¹⁴⁾.

⁽¹⁰⁾ Weekly Report, Берлин, 13/2011, стр. 4 и сл.

⁽¹¹⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽¹²⁾ Fair Trade Advocacy Office (Служба в подкрепа на справедливата търговия), 2014 г. *Who's got the power? Tackling imbalances in agricultural supply chains. (Кой има властта? Справяне с дисбалансите във веригата за доставки на земеделски продукти)*. стр. 4.

⁽¹³⁾ ЕП ИМСО, 2016 г. Доклад относно нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни (2015/2065(INI)).

⁽¹⁴⁾ Feedback, 2015 г. *Food Waste In Kenya: uncovering food waste in the horticultural export supply chain.* (Разхищението на храни в Кения: разкриване на разхищението на храни във веригата за доставки за износ на зеленчуци).

4. Обобщение на доклада на Комисията относно нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни между предприятия

4.1. Комисията изготви доклад ⁽¹⁵⁾, в който оценява наличието и ефективността на националните рамки за прилагане на мерки за противодействие на НТП, както и ролята на доброволната общоевропейска инициатива за веригата на доставки (ИВД) и на нейните национални доброволни платформи.

4.2. Докладът на Комисията от 2016 г. изтъква факта, че голяма част от държавите членки вече са въвели регулаторни мерки и публични механизми за правоприлагане за справяне с НТП. Някои държави членки са по-напреднали от други, но много от тях все още не са в състояние да се справят с „климата на страх“, който изпитват жертвите на НТП. Тъй като към НТП би могло да се подходи ефикасно по различни начини, Комисията стигна до заключението, че на този етап специално законодателство на ЕС не би донесло добавена стойност.

4.3. Инициативата за веригата на доставки (ИВД) ⁽¹⁶⁾ е съвместна инициатива на осем асоциации в ЕС. Те представляват хранително-вкусова промишленост, производителите на маркови храни, търговците на дребно, МСП и търговците на селскостопански продукти. ИВД беше лансирана в рамките на „Форума на високо равнище за по-добре функционираща верига за доставки на храни“ ⁽¹⁷⁾ с цел да се помогне на заинтересованите страни да се справят с НТП.

4.4. В доклада се заключава, че ИВД е допринесла за информираността относно НТП и че може да представлява по-бърза и по-евтина алтернатива на съдебното производство. Тя би могла също да спомогне за решаване на трансгранични въпроси. Комисията изтъква също области за потенциално усъвършенстване на ИВД, като например засилването на безпристрастността на управленската структура и създаването на възможност за поверително подаване на индивидуални жалби.

5. Общи бележки

5.1. Позицията на ЕИСК относно доклада на ЕК е в съответствие с Резолюцията на Европейския парламент относно НТП във веригата за доставки на храни, приета на 7 юни 2016 г. със силна подкрепа от страна на всички политически партии ⁽¹⁸⁾. Парламентът изтъква необходимостта от рамково законодателство на равнището на ЕС и призовава Комисията да представи предложения за решаване на проблема с НТП във веригата за доставки на храни, за да се гарантират справедливи доходи за земеделските стопани и широк избор за потребителите. Парламентът изтъква и факта, че ИВД и други национални и доброволни системи на ЕС следва да бъдат насърчавани не като алтернатива, а „като допълнение към ефективни и стабилни механизми за прилагане на разпоредбите на равнището на държавите членки, с което да се гарантира възможност за анонимно подаване на жалби и да се въведат възпиращи санкции заедно с координация на равнището на ЕС“ ⁽¹⁹⁾.

5.2. Комисията счита, че Инициативата за веригата на доставки работи твърде отскоро, за да може да се оцени успехът ѝ. Въпреки това ЕИСК отбелязва, че ИВД не успя да намали ефективно НТП и злоупотребите с покупателна мощ по следните причини:

5.2.1. Господстващото положение на сектора на търговията на дребно в ИВД е основен възпиращ фактор за всеки земеделски стопанин да се ангажира ефективно с платформата, предвид недоверието, което съществува между тези заинтересовани страни. Следователно ИВД не предоставя на доставчиците анонимността, от която се нуждаят, за да бъде преодолян „климатът на страх“. Освен това ИВД не може да проучва проактивно вериги на доставки, а разчита на операторите да подават жалби, като по този начин тежестта на доказване пада върху ошетените от НТП.

⁽¹⁵⁾ COM(2016) 32 final.

⁽¹⁶⁾ <http://www.supplychaininitiative.eu/de/homepage>.

⁽¹⁷⁾ http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm.

⁽¹⁸⁾ Резолюция на Европейския парламент от 7 юни 2016 г. относно нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни (2015/2065(INI))

⁽¹⁹⁾ Резолюция на Европейския парламент (2015/2065/INI), пак там.

5.2.2. Комисията предлага ИВД да позволява саморегулирането на НТП. Липсата на финансови санкции обаче означава, че купувачите не биват възпирани да използват иначе рентабилни НТП. Например, наскоро бяха установени нечестни търговски практики от страна на Tesco PLC при работа с доставчиците му, въпреки че дружеството е член на ИВД. Макар и на Tesco да беше наложено нефинансово наказание от британското законодателство (Арбитражния орган за Кодекса на търговските вериги), дружеството не беше санкционирано по никакъв начин от ИВД. Единственият механизъм за възпиране, с който разполага ИВД, е възможността за отнемане на членството на злоупотребило предприятие, което все още не е приложила по отношение на Tesco PLC. Това е ясен пример за това, че ИВД не предотвратява НТП.

5.2.3. Освен това ЕИСК отбелязва отсъствието на земеделски стопани и синдикати сред членовете на ИВД. Докато някои организации никога не са се присъединявали към инициативата или към националните ѝ партньори, Финландският централен съюз на земеделските производители и собственици на гори (МТК), основател на националната платформа за прилагане на ИВД във Финландия, се отказа от инициативата с довода, че тя не работи, тъй като увеличава риска за земеделските производители поради липсата на анонимност.

6. Настоящи механизми за правоприлагане с цел предотвратяване на НТП в Европа

6.1. Двадесет държави членки имат законодателни разпоредби и регулаторни инициативи, но успехът им е все още умерен⁽²⁰⁾. Петнадесет от тези държави членки са въвели измервания през последните пет години, които показват значителното разпространение на НТП във веригата за доставки. Въпреки това съществуват големи различия между различните равнища на регулиране, а много национални правоприлагащи органи не са в състояние да издават финансови санкции или да приемат анонимни жалби.

6.2. Кодексът на добрите практики за доставка на хранителни стоки в Обединеното кралство⁽²¹⁾ (GSCOP) се счита за една от най-напредничавите законодателни мерки за предотвратяване на НТП⁽²²⁾. Преди изготвянето на този кодекс съществуваше доброволен кодекс на добрите практики, но беше установено, че той е неефективен за предотвратяване на НТП поради липсата на регулиране. GSCOP се регулира от Арбитражния орган за кодекс на търговските вериги (GCA), който разполага със законови правомощия да получава анонимни жалби относно НТП, да започва разследвания ex-officio, да дава гласност на злоупотреби, извършени от тези предприятия, и да глобява търговците на дребно с до 1 % от годишния им оборот за нарушения на GSCOP. Въпреки своите постижения обаче GCA може да регулира само отношенията между търговците на дребно и техните преки доставчици (установени най-вече в Обединеното кралство). Този въпрос поражда „морален риск“, тъй като както търговците, така и техните преки доставчици могат да прехвърлят риск към непреки доставчици чрез НТП.

6.3. Разследвания, подобни на това на Комисията за защита на конкуренцията в Обединеното кралство, бяха проведени в Испания⁽²³⁾, Финландия⁽²⁴⁾, Франция⁽²⁵⁾, Италия⁽²⁶⁾ и Германия, всяко от които показва широкото разпространение на НТП във веригата за доставки на храни.

6.4. Много от европейските оператори търгуват в няколко държави членки, получавайки възможността да подбират „най-благоприятната правна система“, като по този начин се подпомага законодателството на равнището на държавите членки. Нехармонизираната законодателна среда в ЕС създаде неравнопоставени условия на конкуренция в рамките на единния пазар. Освен това, когато законодателството урежда само отношенията между преките доставчици и търговците на дребно, използването от страна на търговците на дребно на посреднически организации за закупуване на храни намалява ефективността на подобно законодателство, както е случаят в Обединеното кралство. Това е още едно основание за необходимостта от общоевропейско законодателство.

⁽²⁰⁾ Вж. бележка под линия 15.

⁽²¹⁾ Правителството на Обединеното кралство. 2016 г.: www.gov.uk/government/publications/groceries-supply-code-of-practice.

⁽²²⁾ Кодексът беше създаден като резултат от разследване, проведено от Комисията за защита на конкуренцията на Обединеното кралство, която установи, че търговците на дребно разполагат с несъразмерно голяма мощ по веригата на доставки, което води до прехвърляне на риск нагоре по веригата на доставки.

⁽²³⁾ Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (Национална комисия за пазарите и конкуренцията), Informe sobre las relaciones entre fabricantes y distribuidores en el sector alimentario (Доклад за отношенията между производителите и дистрибуторите в хранителния сектор), 2011 г.

⁽²⁴⁾ Финландски орган по въпросите на конкуренцията (FCA), „FCA study shows that daily consumer goods trade uses its buying power in several ways that are questionable for competition“ (Проучване на FCA показва, че търговците на потребителски стоки за ежедневна употреба използват покупателната си мощ по няколко начина, които поставят под въпрос конкуренцията.), 2012 г.

⁽²⁵⁾ Autorité de la Concurrence (Орган за защита на конкуренцията), Становище № 12-A-01 от 11 януари 2012 относно ситуацията по отношение на конкуренцията в сектора на дистрибуцията на храни в Париж.

⁽²⁶⁾ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Комисия за защита на конкуренцията и пазара), „Indagine conoscitiva sul settore della Grande Distribuzione Organizzata“ (Проучване на сектора на големите дистрибутори на дребно), 2013 г.

6.5. Доставчиците извън континента обикновено извършват доставки на търговците на дребно в ЕС посредством вносители и други посредници. Те не са запознати в достатъчна степен с наличието на подобни органи⁽²⁷⁾, а тези, които са запознати с тях, нямат достъп до повечето правоприлагащи органи, за да потърсят защита с правни средства срещу НТП.

7. Призив за създаването на европейска мрежа от национални правоприлагащи органи за предотвратяване на НТП

7.1. С оглед на отправените по-горе бележки ЕИСК призовава за създаването на европейска мрежа от правоприлагащи органи за предотвратяване на НТП. Естеството на НТП изисква и оправдава наличието на законодателство на ЕС, което да ги забранява, така че да бъдат защитени всички доставчици на храни, независимо къде са установени, включително и в трети държави. За да бъде тя ефективна, правоприлагащите органи в рамките на мрежата трябва да имат следните функции:

- свободен достъп за всички участници и заинтересовани страни във веригата за доставка на храни, независимо от географското местоположение;
- мерки за ефективна защита на анонимността и поверителността на заинтересованите страни, които желаят да внесат жалби относно НТП;
- възможност предприятията да бъдат разследвани *ex officio* по отношение на злоупотребите с покупателна мощ;
- способност за налагането на финансови и нефинансови санкции на предприятията нарушители;
- координация на равнището на ЕС между правоприлагащите органи на държавите членки;
- потенциал за международно сътрудничество с правоприлагащи органи извън ЕС за предотвратяване на НТП, които възникват в рамките на единния пазар и извън него.

7.2. Цел на всички държави членки би трябвало да бъде създаването на национални правоприлагащи органи, които се занимават с жалби относно НТП. Тези органи следва да бъдат създадени с гореспомнатите функции като минимален стандарт.

7.3. Законодателните мерки за предотвратяване на НТП могат и следва да бъдат икономически ефективни.

7.4. В резолюцията на Европейския парламент се отправя също така искане към Комисията да предприеме стъпки за осигуряване на ефективни механизми за правоприлагане, като например развитието и координацията на „мрежа от национални органи, взаимно признати на равнището на ЕС“⁽²⁸⁾.

7.5. Британският институт за международно и сравнително право (BIICL) препоръчва ЕС да приеме директива, която да установи общи цели за правоприлагащите органи на държавите членки за предотвратяване на НТП и да включва правила за тяхната координация на европейско равнище⁽²⁹⁾.

8. Настоящите добри практики в промишлеността за предотвратяване на нелоялни търговски практики

8.1. Фиксираните цени или минимално гарантираните ценови договори въз основа на справедливи преговори между купувачи и доставчици предлагат на последните по-висока степен на сигурност, отколкото при продажбата на продукцията на свободния пазар. Въпреки това, макар тези видове договори да гарантират фиксирани цени за доставчиците, тази практика би се засилила, ако обемите на продукцията бяха фиксирани или разполагаха с минимални гаранции. Понастоящем обемите могат да бъдат променяни със задна дата и продукцията може да бъде отхвърляна от купувачи, когато търсенето на пазара се промени, понякога в последния момент, което води до непредвидени разходи за повторно пускане на пазара, преупаковане или изхвърляне на храни.

⁽²⁷⁾ Feedback, 2015 г., пак там.

⁽²⁸⁾ Резолюция на Европейския парламент (2015/2065/INI), пак там.

⁽²⁹⁾ Линк: http://www.biicl.org/documents/872_biicl_enforcement_mechanisms_report_-_final_w_exec_sum.pdf?showdocument=1.

8.2. Някои доставчици на ЕС започнаха да използват представители на трети страни, които да проверяват продукцията при пристигане на местоназначението, за да се предотвратят небосновани искания от вносителите за отказ от продукцията. Такива искания се правят при промяна на прогнозираното търсене и предлагане, като по този начин се повишава рискът за купувачите от последните звена на веригата на доставки. Този въпрос има сезонен аспект, тъй като, когато има високо предлагане и поради това цените са ниски, доставчиците са изложени на по-голям риск от получаване на искания за отказ на продукцията в сравнение с времето, когато доставките са оскъдни. Въпреки че използването на представители на трети страни със сигурност намалява честотата на исканията за отказ спрямо износителите, тези услуги представляват допълнителен разход за доставчиците, с което още повече се ограничават възможностите им за инвестиции и иновации в тяхната дейност. Освен това по-малките доставчици обикновено не могат да си позволят такава помощ и заради това не използват тази практика.

9. Алтернативни вериги за доставка на храни

9.1. Има много примери за алтернативни вериги за доставки, при които съществуват по-справедливи търговски практики и по-справедлив баланс на разпределение или преразпределение. Налице са някои перспективни подходи в областта на кооперирането, но те са все по-заstraшени от нарастващата мощ на бизнес групите и мултинационалните компании.

9.2. За да се увеличи справедливостта в рамките на веригата за доставки на храни в ЕС е необходимо съчетание от мерки за преодоляване на способността на големите предприятия във веригата за доставки да оказват натиск, като се предотвратяват НТП, и за засилване на способността за противодействие чрез насърчаване на развитието на кооперации и на алтернативни канали за дистрибуция на храни.

9.3. Кооперациите и асоциациите на селскостопански производители в Европа и извън нея позволяват на доставчиците да обединяват производствените си обеми, за да увеличават продажната си мощ, да навлизат на основни пазари и да договорят по-добри цени. Подобни бизнес модели дават възможност на малките доставчици за по-голям контрол върху производството и предлагането на пазара на техните продукти и предлагат алтернатива на разрастващите се широкомащабни операции. Европейският парламент призова Комисията да насърчи подобни бизнес модели с цел подобряване на възможности за договаряне и позицията на по-малките предприятия по веригата за доставки на храни⁽³⁰⁾. Освен това е необходимо да се насърчи по-целенасочено секторно и регионално сътрудничество между производителите и кооперациите⁽³¹⁾.

9.4. Схеми за подкрепяна от общността селскостопанска дейност (ПОСД) и други форми на коопериране между земеделски производители и потребители предоставят възможност на потребителите да допринасят пряко за производството на храните, които консумират. Последните данни показват, че в Европа понастоящем функционират 2 776 подобни схеми, които осигуряват храни за 472 055 потребители⁽³²⁾. По-големите модели на продуктови схеми от типа „кошници“ (комбинация от продукти) също се възползват от къси вериги за доставка на продукцията директно до домакинствата на потребителите или до централизираните пунктове за получаване.

9.5. Директната продажба на селскостопански продукти от страна на земеделските стопани, напр. фермерски пазари, има двойно предимство: за производителите не съществуват практики на злоупотреби и те могат се възползват в по-голяма степен на автономност и по-големи приходи, а потребителите могат да имат достъп до пресни, истински и устойчиви продукти със сигурен произход. В проведено проучване⁽³³⁾ беше установено, че земеделските стопани получават много по-високи приходи за тяхната продукция, когато използват тези вериги за доставка, а не традиционните пазари. Подобни инициативи би трябвало да бъдат подкрепяни и напред чрез публично финансиране, напр. чрез плащания от втория стълб на ОСП, тъй като те генерират растеж и работни места и отговарят на потребностите на потребителите.

9.6. Държавите членки следва да разработят начини за подобряване на положението на земеделските стопани и местните хранително-вкусови предприятия чрез преки договори с публични органи при прилагането на новите директиви относно обществените поръчки, надхвърляйки логиката на максималната отстъпка.

⁽³⁰⁾ Резолюция на Европейския парламент (2015/2065/INI), пак там.

⁽³¹⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 64.

⁽³²⁾ Европейски научноизследователска група на ПОСД, 2015 г. Преглед на подкрепяната от общността селскостопанска дейност в Европа. <http://urgenci.net/wp-content/uploads/2016/05/Overview-of-Community-Supported-Agriculture-in-Europe.pdf>.

⁽³³⁾ http://www.foeeurope.org/sites/default/files/agriculture/2015/eating_from_the_farm.pdf.

9.7. Освен това би трябвало да се предприеме общоевропейска информационна и образователна кампания за стойността на храните. Повишената осведоменост сред потребителите за значението на производството на храни и по-високата оценка на храните се оказват от все по-голямо значение и биха могли да допринесат за по-справедливи търговски практики.

Брюксел, 19 октомври 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS,
