



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Στρασβούργο, 15.7.2014
COM(2014) 472 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Αντιμετώπιση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ΑΘΕΠ) στην αλυσίδα εφοδιασμού
τροφίμων από επιχείρηση σε επιχείρηση**

Αντιμετώπιση των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών (ΑΘΕΠ) στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων από επιχείρηση σε επιχείρηση

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων διασφαλίζει την παροχή τροφίμων και ποτών στο ευρύ κοινό για προσωπική ή οικιακή κατανάλωση. Επηρεάζει όλους τους καταναλωτές στην ΕΕ, σε καθημερινή βάση, και αντιστοιχεί σε σημαντικό μέρος του μέσου προϋπολογισμού των νοικοκυριών¹. Πριν φθάσει το προϊόν στον καταναλωτή, διάφοροι φορείς της αγοράς (παραγωγοί, μεταποιητές, έμποροι λιανικής κ.λπ.) προσθέτουν αξία σε αυτό και διαμορφώνουν την τελική τιμή που καταβάλλει ο καταναλωτής. Από την άποψη αυτή, η ενιαία αγορά έχει αποφέρει σημαντικά οφέλη στις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Οι προμηθευτές και οι έμποροι λιανικής, μικροί και μεγάλοι, έχουν πλέον περισσότερες ευκαιρίες στην αγορά και ευρύτερη πελατειακή βάση. Το διασυνοριακό εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ αντιστοιχεί σήμερα σε ποσοστό περίπου 20% της συνολικής παραγωγής τροφίμων και ποτών στην ΕΕ και τουλάχιστον το 70% των συνολικών εξαγωγών αγροδιατροφικών προϊόντων από τα κράτη μέλη της ΕΕ έχει ως προορισμό άλλα κράτη μέλη της ΕΕ². Ως εκ τούτου, η εύρυθμη λειτουργία και η αποδοτικότητα της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων σε ολόκληρη την ΕΕ μπορεί να συμβάλει σημαντικά στην ενιαία αγορά.

Ωστόσο, κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, διάφορες εξελίξεις, όπως η αύξηση της συγκέντρωσης και η κάθετη ολοκλήρωση των φορέων της αγοράς σε ολόκληρη την ΕΕ, έχουν επιφέρει διαρθρωτικές αλλαγές στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Οι εξελίξεις αυτές έχουν συντελέσει στη διαμόρφωση μιας κατάστασης όπου οι μεμονωμένες εμπορικές σχέσεις μεταξύ των παραγόντων της αλυσίδας χαρακτηρίζονται από πολύ διαφορετικά επίπεδα διαπραγματευτικής ισχύος και από οικονομικές ανισορροπίες. Παρότι οι διαφορές ως προς τη διαπραγματευτική ισχύ είναι συνήθεις και νόμιμες στις εμπορικές σχέσεις, η κατάχρηση των διαφορών αυτών ενδέχεται, σε ορισμένες περιπτώσεις, να οδηγήσει σε αθέμιτες εμπορικές πρακτικές (ΑΘΕΠ)³.

Οι αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μπορούν να οριστούν, σε γενικές γραμμές, ως πρακτικές που παρεκκλίνουν σε μεγάλο βαθμό από την ορθή εμπορική συμπεριφορά, αντιβαίνουν στην καλή πίστη και τα χρηστά συναλλακτικά ήθη και επιβάλλονται μονομερώς από έναν εμπορικό εταίρο σε έναν άλλο.

¹ Οι δαπάνες για τρόφιμα αντιστοιχούν περίπου στο 14% του μέσου προϋπολογισμού των νοικοκυριών στην ΕΕ (δεδομένα από την έρευνα της Eurostat για τον προϋπολογισμό των νοικοκυριών – HBS-Household Budget Survey).

² Έκθεση του Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, Δεκέμβριος 2012.

³ Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2009) 591: Βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων στην Ευρώπη http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16061_en.pdf

Η παρούσα ανακοίνωση δεν προβλέπει ενέργειες κανονιστικών ρυθμίσεων σε επίπεδο ΕΕ και δεν υποδεικνύει ενιαία λύση για την αντιμετώπιση του ζητήματος των ΑΘΕΠ, αλλά ενθαρρύνει μάλλον τα ενδιαφερόμενα μέρη και τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τις ΑΘΕΠ με κατάλληλο και αναλογικό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές περιστάσεις και τις βέλτιστες πρακτικές. Ενθαρρύνει τους οικονομικούς παράγοντες στην ευρωπαϊκή αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων να συμμετάσχουν σε εθελοντικά συστήματα που αποσκοπούν στην προώθηση των βέλτιστων πρακτικών και στον περιορισμό των ΑΘΕΠ. Δίνει επίσης βαρύτητα στον σημαντικό ρόλο της αποτελεσματικής έννομης προστασίας. Η Επιτροπή δεσμεύεται να εξακολουθήσει να εργάζεται σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη και τα σχετικά ενδιαφερόμενα μέρη· όλοι οι εμπλεκόμενοι θα χρειαστεί να διαδραματίσουν τον ρόλο τους προκειμένου να συμβάλουν στην εξάλειψη των ΑΘΕΠ.

2. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Αν και είναι δύσκολο να αξιολογηθεί η πλήρης έκταση και συχνότητα του προβλήματος των ΑΘΕΠ, το ζήτημα έχει αναγνωριστεί από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Ορισμένες έρευνες δείχνουν ότι οι ΑΘΕΠ εμφανίζονται σχετικά συχνά, τουλάχιστον σε ορισμένα τμήματα της αλυσίδας εφοδιασμού. Για παράδειγμα, σε μια έρευνα σε επίπεδο ΕΕ μεταξύ των προμηθευτών στην αλυσίδα τροφίμων, το 96% των ερωτηθέντων δήλωσαν ότι είχαν ήδη υποστεί μία τουλάχιστον μορφή ΑΘΕΠ⁴. Έρευνες έχουν επίσης διεξαχθεί και σε εθνικό επίπεδο. Σε μια έκθεση της ισπανικής αρχής ανταγωνισμού για τις σχέσεις μεταξύ μεταποιητών και εμπόρων λιανικής στον τομέα των τροφίμων, το 56% των προμηθευτών που απάντησαν δήλωσαν ότι συνέβαιναν, συχνά ή περιστασιακά, αναδρομικές αλλαγές των συμβατικών όρων⁵. Μια έρευνα που πραγματοποιήθηκε από την ιταλική αρχή ανταγωνισμού δείχνει ότι το 57% των παραγωγών, συχνά ή πάντοτε, δέχονται αναδρομικές μονομερείς αλλαγές, επειδή φοβούνται εμπορικά αντίποινα, σε περίπτωση άρνησης των αλλαγών⁶.

Οι ΑΘΕΠ μπορεί να έχουν επιζήμιες επιπτώσεις, ιδίως σε ΜΜΕ της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων⁷. Μπορούν να επηρεάσουν την ικανότητα των ΜΜΕ να επιβιώσουν στην αγορά, να πραγματοποιήσουν νέες οικονομικές επενδύσεις σε προϊόντα και τεχνολογία, και να αναπτύξουν διασυνοριακές δραστηριότητες στην ενιαία αγορά. Αν και είναι δύσκολο να εκτιμηθεί σε ποσοτικούς όρους το σύνολο των επιπτώσεων των ΑΘΕΠ στην αγορά, ο άμεσος αρνητικός αντίκτυπος στα μέρη που θίγονται από τις πρακτικές αυτές είναι αδιαμφισβήτητος.

⁴ Έρευνα σχετικά με τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην Ευρώπη, του Μαρτίου 2011, που διοργανώθηκε από την Dedicated για λογαριασμό της CIAA (Συνομοσπονδία Βιομηχανιών Τροφίμων και Ποτών της ΕΕ) και της AIM (Ευρωπαϊκή Ένωση Βιομηχανιών Προϊόντων που φέρουν Εμπορικό Σήμα).

⁵ Έκθεση για τις σχέσεις μεταξύ μεταποιητών και εμπόρων λιανικής στον τομέα των τροφίμων, της Comision Nacional de la Competencia, του Οκτωβρίου 2011.

⁶ Indagine conoscitiva sul settore della GDO – IC43, Αύγουστος 2013.

⁷ Βλ. επίσης ανακοίνωση της Επιτροπής COM(2011) 78 τελικό: Ανασκόπηση της πρωτοβουλίας «Small Business Act» για την Ευρώπη, στην οποία αναφέρεται ότι «Επιπλέον, οι ΜΜΕ αντιμετωπίζουν συχνά αθέμιτους συμβατικούς όρους και πρακτικές που επιβάλλονται από διάφορους συντελεστές της αλυσίδας εφοδιασμού».

Στην προαναφερθείσα πανευρωπαϊκή έρευνα, το 83% των ερωτηθέντων, που δήλωσαν ότι υπέστησαν ΑΘΕΠ, ανέφεραν ότι οι ΑΘΕΠ αύξησαν το κόστος τους και το 77% ανέφεραν ότι οι ΑΘΕΠ μείωσαν τα έσοδά τους. Επιπλέον, ενδέχεται να υπάρχουν και έμμεσες επιπτώσεις στην αλυσίδα εφοδιασμού, οι οποίες έγκεινται, κυρίως, στο γεγονός ότι ορισμένες ΜΜΕ δεν αποπειρώνται καν να συνάψουν εμπορικές σχέσεις, λόγω του κινδύνου να τους επιβληθούν ΑΘΕΠ.

Η νέα κοινή γεωργική πολιτική (ΚΓΠ)⁸ και η νέα κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΑΠ)⁹, ενισχύουν τη θέση των παραγωγών στην αλυσίδα εφοδιασμού έναντι των οικονομικών παραγόντων του επόμενου σταδίου, ιδίως με την υποστήριξη της δημιουργίας και της ανάπτυξης οργανώσεων παραγωγών. Η νέα ενιαία κοινή οργάνωση των αγορών, περιλαμβάνει στοιχεία που αποσκοπούν στον περιορισμό του χάσματος ως προς τη διαπραγματευτική ισχύ μεταξύ γεωργών και άλλων μερών της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, σε ορισμένους επιλεγμένους τομείς (γάλα, ελαιόλαδο, βόειο κρέας και αροτράιες καλλιέργειες). Οι νέοι κανόνες παρέχουν επίσης στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να απαιτούν υποχρεωτικές γραπτές συμβάσεις σε άλλους γεωργικούς τομείς, που υπόκεινται σε μέτρα διασφάλισης τα οποία εγγυώνται ότι οι εν λόγω διατάξεις δεν διαταράσσουν την εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Η μεταρρύθμιση της ΚΓΠ, ιδίως μέσω της νέας κοινής οργάνωσης των αγορών, περιλαμβάνει στοιχεία που αποσκοπούν στον περιορισμό του χάσματος ως προς τη διαπραγματευτική ισχύ μεταξύ γεωργών και άλλων μερών της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων.

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν αντιμετωπίσει τις ΑΘΕΠ σε εθνικό επίπεδο, ακολουθώντας πολλές διαφορετικές προσεγγίσεις, άλλες κανονιστικού χαρακτήρα και άλλες βασισμένες σε συστήματα αυτορρύθμισης μεταξύ των φορέων της αγοράς. Στις περιπτώσεις όπου υφίστανται κανονιστικές διατάξεις, οι διατάξεις αυτές διαφέρουν όσον αφορά τον χαρακτήρα, το επίπεδο και τη νομική μορφή της προστασίας που παρέχουν έναντι των ΑΘΕΠ.

Η ύπαρξη ΑΘΕΠ και η επιζήμια επίδρασή τους στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων έχει επίσης αναγνωριστεί από τα ενδιαφερόμενα μέρη στο Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, το οποίο συστάθηκε από την Επιτροπή το 2010¹⁰. Τα ενδιαφερόμενα μέρη, αναγνωρίζοντας την ανάγκη να αντιμετωπιστεί το ζήτημα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, συγκρότησαν ένα πλαίσιο αυτορρύθμισης (την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού), που επικροτήθηκε από την Επιτροπή και που, μετά από εννέα μήνες, δείχνει ότι έχει υιοθετηθεί από εμπόρους λιανικής και χονδρικής, καθώς και εταιρείες μεταποίησης και ορισμένες ΜΜΕ. Ωστόσο ορισμένα ενδιαφερόμενα

⁸ Στο πλαίσιο του νέου προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης, προβλέπονται μέτρα στήριξης για τη δημιουργία και την ανάπτυξη οργανώσεων παραγωγών, τα οποία μπορούν να βοηθήσουν τους παραγωγούς να αντιμετωπίσουν τους μεγαλύτερους αγοραστές.

⁹ Η νέα κοινή οργάνωση των αγορών των προϊόντων αλιείας και υδατοκαλλιέργειας (κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1379/2013) παρέχει στήριξη στις οργανώσεις παραγωγών για τη βελτίωση της διάθεσης των προϊόντων τους στην αγορά, καθώς και της θέσης τους στην αγορά, μέσω σχεδίων παραγωγής και εμπορικής προώθησης.

¹⁰ Απόφαση της Επιτροπής, της 30ής Ιουλίου 2010, για τη σύσταση φόρουμ υψηλού επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων (2010/C 210/03).

μέρη – συγκεκριμένα, οι γεωργοί και η βιομηχανία μεταποίησης κρέατος – δεν συμμετέχουν στο πλαίσιο αυτό σε επίπεδο ΕΕ. Μολονότι οι γεωργοί εκπροσωπούνται σε εθνικές πλατφόρμες σε ορισμένα κράτη μέλη¹¹, μόνον τέσσερις γεωργικές επιχειρήσεις έχουν ενταχθεί στο προαναφερθέν πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ. Επιπλέον, το εν λόγω πλαίσιο δεσμεύει μόνον τις εταιρείες που αποφάσισαν να προσχωρήσουν σε αυτό.

Το αποτέλεσμα είναι ότι, σήμερα, εξακολουθεί να υπάρχει μεγάλη απόκλιση ως προς τον τρόπο με τον οποίον αντιμετωπίζονται στην ΕΕ τα ζητήματα ΑΘΕΠ στις αλυσίδες εφοδιασμού τροφίμων.

Τα δυνητικά οφέλη από τον περιορισμό των ΑΘΕΠ μπορούν να είναι σημαντικά, ιδίως για τις ΜΜΕ και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις, καθώς αυτές έχουν περισσότερες πιθανότητες να θιγούν από τις ΑΘΕΠ και τις επιπτώσεις τους, σε σύγκριση με τις μεγαλύτερες επιχειρήσεις. Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι οι ΑΘΕΠ που εφαρμόζονται εντός της ΕΕ ενδέχεται να έχουν άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις σε παραγωγούς και εταιρείες εκτός ΕΕ, μεταξύ άλλων σε αναπτυσσόμενες χώρες.

Στο πλαίσιο αυτό, στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι να συμβάλει στην οικοδόμηση θεμιτών και βιώσιμων εμπορικών σχέσεων και στην επικράτηση ίσων όρων ανταγωνισμού για τους φορείς της αγοράς στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, βοηθώντας στη μείωση των επιζήμιων επιπτώσεων και των πιθανών διασυννοριακών εμποδίων που προκαλούν οι ΑΘΕΠ, ιδίως για τις ΜΜΕ.

3. ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΠΡΟΚΑΛΟΥΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΙΣ ΑΘΕΠ

Οι πιθανές συνέπειες των ΑΘΕΠ σε επίπεδο ΕΕ έχουν προκαλέσει ανησυχίες τόσο στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Τον Ιανουάριο του 2012, το Κοινοβούλιο ενέκρινε ψήφισμα¹², στο οποίο επισημαίνεται η ευρωπαϊκή διάσταση των ανισορροπιών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, οι οποίες μπορούν να οδηγήσουν σε αθέμιτες πρακτικές. Στο εν λόγω ψήφισμα περιλαμβάνεται κατάλογος με συγκεκριμένες ΑΘΕΠ και διατυπώνεται έκκληση να αποτελέσουν αντικείμενο ειδικών κανονιστικών ρυθμίσεων, εποπτείας και κυρώσεων.

Προκειμένου να γίνει καλύτερα κατανοητό το ζήτημα, η Επιτροπή δημοσίευσε, τον Ιανουάριο του 2013, Πράσινη Βίβλο για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές, με σκοπό να συγκεντρωθούν οι απόψεις των ενδιαφερόμενων μερών σχετικά με την εμφάνιση ΑΘΕΠ στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων και άλλων καταναλωτικών προϊόντων¹³, και να προσδιοριστούν πιθανοί τρόποι για την αντιμετώπισή τους. Από τα αποτελέσματα της δημόσιας διαβούλευσης που ακολούθησε προέκυψαν τα εξής σημαντικά στοιχεία.

¹¹ Βέλγιο, Γερμανία, Κάτω Χώρες και Φινλανδία.

¹² Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις ανισότητες στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων, της 19.1.2012.

¹³ Πράσινη βίβλος για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές στην αλυσίδα εφοδιασμού από επιχείρηση σε επιχείρηση τροφίμων και άλλων καταναλωτικών προϊόντων στην Ευρώπη COM(2013) 37, 31 Ιανουαρίου 2013.

1. Παρότι, καταρχήν, αθέμιτες εμπορικές πρακτικές μπορούν να υπάρχουν σε οποιονδήποτε τομέα, από τα σχόλια των ενδιαφερόμενων μερών στην Πράσινη Βίβλο προκύπτει ότι οι εν λόγω πρακτικές δημιουργούν ιδιαίτερα προβλήματα στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.
2. Οι κυριότερες κατηγορίες ΑΘΕΠ που προσδιορίστηκαν στην Πράσινη Βίβλο και επιβεβαιώθηκαν από πολλά ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να περιγραφούν ως ακολούθως:
 - αναδρομική κατάχρηση απροσδιόριστων, διφορούμενων ή ελλιπών συμβατικών όρων από εμπορικό εταίρο
 - υπερβολική και απρόβλεπτη μεταφορά του κόστους ή των κινδύνων από έναν εμπορικό εταίρο στον αντισυμβαλλόμενο του
 - χρήση εμπιστευτικών πληροφοριών από εμπορικό εταίρο
 - αθέμιτη λύση ή διακοπή εμπορικής σχέσης.
3. Ως προβληματική πρακτική προσδιορίστηκαν επίσης διάφοροι εδαφικοί περιορισμοί εφοδιασμού. Οι περιορισμοί αυτοί, ορισμένες φορές, επιβάλλονται από πολυεθνικούς προμηθευτές σε εμπόρους λιανικής, εμποδίζοντάς τους να προμηθεύονται πανομοιότυπα εμπορεύματα διασυννοριακά ή από μια κεντρική πηγή. Ωστόσο, οι εδαφικοί περιορισμοί είναι διαφορετικής φύσεως από τις κατηγορίες των ΑΘΕΠ που αναφέρθηκαν ανωτέρω και, ως εκ τούτου, η Επιτροπή θα τους αξιολογήσει χωριστά.
4. Οι άμεσες επιπτώσεις των προαναφερόμενων ΑΘΕΠ, ιδίως όταν επιβάλλονται με απρόβλεπτο τρόπο, μπορούν να οδηγήσουν σε αδικαιολόγητες δαπάνες ή σε έσοδα κατώτερα του αναμενομένου για τον εμπορικό εταίρο που βρίσκεται σε μειονεκτική διαπραγματευτική θέση. Οι απρόβλεπτες αλλαγές των συμβατικών όρων μπορεί επίσης να οδηγήσουν σε υπερπαραγωγή και να έχουν ως αποτέλεσμα την άσκοπη σπατάλη τροφίμων. Όταν ένας εμπορικός εταίρος υφίσταται τις συνέπειες αθέμιτων εμπορικών πρακτικών, ή υπάρχει πιθανότητα να υποστεί τις συνέπειες αυτές στο μέλλον, μπορεί να επηρεαστεί η δυνατότητα ή η προθυμία του να χρηματοδοτήσει επενδύσεις. Η Επιτροπή διενεργεί επίσης τώρα μελέτη σχετικά με την επιλογή και την καινοτομία στον τομέα του λιανικού εμπορίου. Με τον τρόπο αυτόν θα αποσαφηνιστούν οι εξελίξεις και οι κινητήριες δυνάμεις των επιλογών και της καινοτομίας σε επίπεδο συνολικής αγοράς. Επιπλέον, το ανομοιόμορφο κανονιστικό περιβάλλον για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ σε εθνικό επίπεδο συνεπάγεται ότι οι ΜΜΕ — με τους περιορισμένους νομικούς τους πόρους — έρχονται αντιμέτωπες με μια σύνθετη κατάσταση όσον αφορά τις ΑΘΕΠ και τα πιθανά ένδικα μέσα προστασίας από αυτές. Η απορρέουσα αβεβαιότητα ενδέχεται να αποτρέψει ορισμένες εταιρείες, ιδίως ΜΜΕ, από το να εισέλθουν σε νέες γεωγραφικές αγορές ή ακόμη να δραστηριοποιηθούν στο διασυννοριακό εμπόριο. Αυτό κατέστη σαφές από μια πανευρωπαϊκή έρευνα μεταξύ των γεωργών και των παραγωγών του πρωτογενούς τομέα στην αγορά αγροδιατροφικών προϊόντων. Το 46% των ερωτηθέντων

που συμμετείχαν στην έρευνα θεωρούσαν ότι οι ΑΘΕΠ έχουν αρνητικές επιπτώσεις στην πρόσβαση σε νέες αγορές ή σε διασυνοριακές δραστηριότητες¹⁴.

4. ΤΟ ΑΝΟΜΟΙΟΜΟΡΦΟ ΤΟΠΙΟ ΤΩΝ ΜΕΤΡΩΝ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΑΤΑΠΟΛΕΜΗΣΗ ΤΩΝ ΑΘΕΠ ΣΤΗΝ ΕΕ

4.1. Κατακερματισμός ως προς την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ

Μέχρις ενός σημείου, το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο σε επίπεδο ΕΕ περιέχει ορισμένους κανόνες που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των αθέμιτων πρακτικών στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων ή πέραν αυτής. Τα υφιστάμενα μέσα, όπως η προαναφερθείσα μεταρρύθμιση της ΚΓΠ, το δίκαιο περί ανταγωνισμού, το πλαίσιο σχετικά με τις πρακτικές μάρκετινγκ¹⁵, τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές¹⁶, η προταθείσα οδηγία περί εμπορικών απορρήτων¹⁷ και άλλες διατομεακές νομοθετικές διατάξεις, μπορούν να αποδειχθούν χρήσιμα για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ σε ορισμένες καταστάσεις, αλλά, στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν ισχύουν για τις συγκεκριμένες ΑΘΕΠ που αναφέρονται ανωτέρω. Η πρόταση κανονισμού σχετικά με τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού δικαίου των πωλήσεων¹⁸ απαγορεύει ορισμένους καταχρηστικούς όρους στις συμβάσεις μεταξύ επιχειρήσεων, παρέχοντας ενδεχομένως χρήσιμη σαφήνεια σε βιώσιμες μακροχρόνιες σχέσεις. Παρά ταύτα, η εφαρμογή αυτής της νομοθετικής πράξης, εφόσον συμφωνηθεί από τους συννομοθέτες, θα εξαρτάται από διμερείς συμφωνίες μεταξύ των ενδιαφερόμενων εμπορικών εταιρών.

Υπάρχουν σημαντικές αποκλίσεις στον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται οι ΑΘΕΠ σε εθνικό επίπεδο. Μερικά κράτη μέλη έχουν θεσπίσει κανονιστικά μέτρα, αλλά ορισμένα εξ αυτών έχουν επιλέξει προσεγγίσεις αυτορρυθμίσεως ή δεν έχουν αναλάβει συγκεκριμένη δράση κατά των ΑΘΕΠ στις αλυσίδες εφοδιασμού, βασιζόμενα, αντιθέτως, σε γενικές αρχές. Τα κράτη μέλη που επεδίωξαν να καταπολεμήσουν συγκεκριμένα τις ΑΘΕΠ μέσω της νομοθεσίας τους είτε έχουν θεσπίσει ειδικούς κανόνες για τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων, είτε έχουν συμπληρώσει το εθνικό τους δίκαιο περί ανταγωνισμού, είτε έχουν επεκτείνει την εφαρμογή της οδηγίας για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές¹⁹ στις σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων. Ορισμένα κράτη μέλη που είχαν αρχικά αντιμετωπίσει τις ΑΘΕΠ μέσω

¹⁴ Επιπτώσεις των αθέμιτων εμπορικών πρακτικών στον ευρωπαϊκό αγροδιατροφικό τομέα, του Απριλίου 2013, που διοργανώθηκε από την Dedicated για λογαριασμό της COPA-COGECA (Επιτροπή Γεωργικών Επαγγελματικών Οργανώσεων της ΕΕ-Γενική Επιτροπή Γεωργικής Συνεργασίας της ΕΕ)

¹⁵ Οδηγία [2006/114/EK](#) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, για την παραπλανητική και τη συγκριτική διαφήμιση.

¹⁶ Οδηγία 93/13/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 1993, σχετικά με τις καταχρηστικές ρήτρες των συμβάσεων που συνάπτονται με καταναλωτές.

¹⁷ Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την προστασία της τεχνογνωσίας και των επιχειρηματικών πληροφοριών που δεν αποκαλύπτονται (εμπορικών απορρήτων) κατά της παράνομης απόκτησης, χρήσης και αποκάλυψής τους, της 28ης Νοεμβρίου 2013 COM(2013) 813 final.

¹⁸ Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση κοινού ευρωπαϊκού δικαίου των πωλήσεων, της 11ης Οκτωβρίου 2011 COM(2011) 635 τελικό.

¹⁹ Οδηγία 2005/29/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά.

εθελοντικών προσεγγίσεων, στη συνέχεια αποφάσισαν να αντιμετωπίσουν τις πρακτικές αυτές με τη θέσπιση νομοθεσίας.

Η ποικιλία των προσεγγίσεων που ακολουθούνται συνεπάγεται ότι η έκταση και το είδος της παρεχόμενης προστασίας έναντι των ΑΘΕΠ, καθώς και οι ενδεχόμενοι υφιστάμενοι μηχανισμοί επιβολής, θα εξαρτώνται από τον τόπο στον οποίο είναι εγκατεστημένη η εταιρεία με ισχυρή διαπραγματευτική ισχύ, η οποία εφαρμόζει ΑΘΕΠ. Κάτι τέτοιο μπορεί να αποδειχθεί προβληματικό σε μια κατάσταση όπου αυξάνονται οι δημόσιες συμβάσεις με συμμετοχή από πολλές χώρες. Επιπλέον, οι δημόσιες αρχές, στις απαντήσεις που έδωσαν στο πλαίσιο της διαβούλευσης σχετικά με την Πράσινη Βίβλο, ανέφεραν μεμονωμένες περιπτώσεις «άγρας δικαστηρίου», η οποία συνιστά πρακτική όπου το ισχυρότερο συμβαλλόμενο μέρος καθορίζει μονομερώς το κράτος μέλος, και κατ' επέκταση το κανονιστικό πλαίσιο, στο οποίο ισχύει η σύμβαση, προκειμένου να αποφύγει τα εθνικά πλαίσια που προβλέπουν αυστηρότερα μέτρα κατά των ΑΘΕΠ. Το ζήτημα αυτό τέθηκε ρητώς από 5 κράτη μέλη, στο πλαίσιο της δημόσιας διαβούλευσης και κατά τη διάρκεια των συζητήσεων σε διάφορα φόρα ενδιαφερόμενων μερών τα οποία έχει διοργανώσει η Επιτροπή.

4.2. Επιβολή

Οποιοδήποτε μέρος εκτίθεται σε ΑΘΕΠ μπορεί, κατ' αρχήν, να ζητήσει έννομη προστασία στο πλαίσιο προσφυγής στη δικαιοσύνη, βάσει διατάξεων του γενικού αστικού δικαίου κατά των καταχρηστικών συμβατικών ρητρών. Ωστόσο, κάποια ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως ΜΜΕ, έχουν επισημάνει ότι η προσφυγή στα δικαστήρια συχνά δεν συνιστά, στην πράξη, αποτελεσματικό τρόπο αντιμετώπισης των ΑΘΕΠ. Πρώτον, οι δικαστικές διαμάχες είναι εν γένει δαπανηρές και χρονοβόρες. Δεύτερον, και ίσως πιο σημαντικό, το ασθενέστερο μέρος σε μια εμπορική σχέση στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων (το οποίο στις περισσότερες περιπτώσεις είναι ΜΜΕ) συχνά φοβάται ότι η κίνηση δικαστικής διαδικασίας από μέρους του μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη λύση της εμπορικής σχέσης από το ισχυρότερο μέρος (ο «παράγοντας του φόβου»). Το γεγονός αυτό μπορεί να αποθαρρύνει τα μέρη που υφίσταται τις συνέπειες αθέμιτων εμπορικών πρακτικών να προβούν σε προσφυγή, πράγμα το οποίο, με τη σειρά του, μπορεί να περιορίσει τον αποτρεπτικό παράγοντα για τον εμπορικό εταίρο που εφαρμόζει ΑΘΕΠ.

Επί αυτής της βάσεως, κάποια κράτη μέλη έχουν καθιερώσει άλλους μηχανισμούς έννομης προστασίας για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ στις κάθετες αλυσίδες εφοδιασμού. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν ορίσει μια αρχή επιβολής που είναι ανεξάρτητη από τους παράγοντες της αγοράς, και ορισμένα άλλα κράτη μέλη εξετάζουν σήμερα το ενδεχόμενο μεταρρυθμίσεων προς την κατεύθυνση αυτή.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, είναι εντεταλμένη η εθνική αρχή ανταγωνισμού για την επιβολή κανόνων κατά της καταχρηστικής συμπεριφοράς έναντι οικονομικώς εξαρτημένων επιχειρήσεων και/ή της κατάχρησης της ισχυρότερης διαπραγματευτικής θέσης. Ωστόσο, υπάρχουν επίσης παραδείγματα κρατών μελών που έχουν ορίσει άλλες υφιστάμενες αρχές (π.χ. αρχές αρμόδιες για ζητήματα που άπτονται των τροφίμων ή για την προστασία των καταναλωτών) ή έχουν συστήσει νέες διοικητικές αρχές για την επιβολή των κανόνων κατά

των ΑΘΕΠ. Αρκετές από τις αρχές αυτές έχουν εξουσία διεξαγωγής ερευνών και, κατά κανόνα, δέχονται εμπιστευτικές καταγγελίες.

Σε κάποια άλλα κράτη μέλη έχει καθιερωθεί από τα ενδιαφερόμενα μέρη εθελοντικός μηχανισμός επίλυσης διαφορών, στο πλαίσιο του οποίου τα μέρη προσπαθούν να επιλύσουν τις διαφορές εξωδικαστικά. Σε άλλες περιπτώσεις, έχει επιλεγεί «μικτή προσέγγιση», η οποία συνίσταται από εθελοντικά συστήματα που συμπληρώνονται από δημόσιους μηχανισμούς επιβολής

Οι γεωργοί και οι προμηθευτές που είναι ΜΜΕ τονίζουν ότι η ύπαρξη διοικητικής αρχής, που διαθέτει εξουσία να κινεί έρευνες και να δέχεται εμπιστευτικές καταγγελίες για εικαζόμενες ΑΘΕΠ, έχει κρίσιμη σημασία για την αντιμετώπιση του παράγοντα του φόβου που περιγράφηκε ανωτέρω. Τα περισσότερα από τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη ζητούν τη σύσταση ανεξάρτητου φορέα επιβολής σε εθνικό επίπεδο, διότι η ουσιαστική επιβολή των κανόνων είναι παράγοντας αποφασιστικής σημασίας για τη μείωση της εμφάνισης ΑΘΕΠ.

Άλλα ενδιαφερόμενα μέρη θεωρούν ότι θα πρέπει, κατά πρώτον, να εξεταστεί το ενδεχόμενο εφαρμογής εθελοντικών πλαισίων και λύσεων αυτορρύθμισης. Εφόσον τα μοντέλα αυτά αποδειχθούν ανεπαρκή για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ, θα μπορούσε να εξεταστεί το ενδεχόμενο σύστασης ανεξάρτητης αρχής.

4.3. Η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού

Η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού αναπτύχθηκε στο πλαίσιο του Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου της Επιτροπής για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, το οποίο αποτελείται από εκπροσώπους των εθνικών αρχών και των βασικών ενδιαφερόμενων μερών σε επίπεδο ΕΕ από την πλευρά των προμηθευτών και των εμπόρων λιανικής του τομέα των τροφίμων. Τον Νοέμβριο του 2011, όλοι οι εκπρόσωποι της αγοράς που συμμετέχουν στην ομάδα εργασίας του Φόρουμ για τις ΑΘΕΠ συμφώνησαν από κοινού σε μια σειρά αρχών ορθής πρακτικής στις κάθετες σχέσεις στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων²⁰. Στις αρχές αυτές περιλαμβάνονται: προβλεψιμότητα των αλλαγών στους συμβατικούς όρους· ευθύνη για τον ίδιο επιχειρηματικό κίνδυνο· και το βάσιμο των αιτημάτων και των χρεώσεων.

Σε δεύτερο στάδιο, δρομολογήθηκε, τον Σεπτέμβριο του 2013, ένα εθελοντικό πλαίσιο για την εφαρμογή των αρχών ορθής πρακτικής (η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού)²¹. Στην Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού μπορούν να συμμετέχουν μεμονωμένες εταιρείες, αφού αξιολογήσουν τη συμμόρφωσή τους με τις αρχές ορθής πρακτικής. Σύμφωνα με το πλαίσιο και υπό ορισμένες προϋποθέσεις, είναι δυνατή η διευθέτηση μεμονωμένων διαφορών μέσω μηχανισμών επίλυσης διαφορών, διαμεσολάβησης και διαιτησίας. Για την αποτροπή των ΑΘΕΠ, το πλαίσιο εφαρμογής εστιάζεται σε οργανωτικές απαιτήσεις σε εταιρικό επίπεδο, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται η κατάρτιση του προσωπικού και η

²⁰ <http://www.supplychaininitiative.eu>.

²¹ Όπως ανωτέρω.

ικανότητα συμμετοχής σε μηχανισμούς επίλυσης διαφορών που ορίζονται στο πλαίσιο. Παραβιάσεις των εν λόγω οργανωτικών απαιτήσεων μπορεί να οδηγήσουν στον αποκλεισμό της συγκεκριμένης εταιρείας από την πρωτοβουλία. Το πλαίσιο υποχρεώνει τα μέλη του να παρέχουν διαβεβαίωση ότι τα ασθενέστερα μέρη που χρησιμοποιούν τους μηχανισμούς επίλυσης διαφορών δεν θα υφίστανται εμπορικά αντίποινα.

Τη διαχείριση της πρωτοβουλίας ασκεί ομάδα διακυβέρνησης που αποτελείται από διάφορες ενώσεις ενδιαφερόμενων μερών, οι οποίες εκπροσωπούν επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων. Έως σήμερα, εννέα μήνες μετά την έναρξή της, έχουν εγγραφεί 98 όμιλοι και εταιρείες λιανικού εμπορίου, χονδρικού εμπορίου και μεταποίησης, που αντιπροσωπεύουν 736 εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Ο αριθμός των ΜΜΕ που εγγράφονται αυξάνεται. Ωστόσο, δεν έχουν δηλώσει συμμετοχή στο πλαίσιο όλες οι σχετικές ενώσεις ενδιαφερόμενων μερών. Συγκεκριμένα, οι εκπρόσωποι των πρωτογενών παραγωγών (ήτοι των γεωργών) και της βιομηχανίας μεταποίησης κρέατος δεν συμμετέχουν στην ομάδα διακυβέρνησης του συστήματος σε επίπεδο ΕΕ. Τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη, παρότι συμφωνούν με τις αρχές, εκφράζουν ανησυχίες για την απουσία ανεξάρτητης και ουσιαστικής επιβολής των κανόνων στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού. Ωστόσο, ορισμένα εξ αυτών συμμετέχουν σε εθνικό επίπεδο.

Τα ενδιαφερόμενα μέρη δεν θεωρούν ότι η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού αντιμετωπίζει επαρκώς τον προαναφερόμενο παράγοντα του φόβου για τους οικονομικά εξαρτώμενους εμπορικούς εταίρους, κυρίως διότι μια εταιρεία η οποία εκτίθεται σε ΑΘΕΠ δεν έχει καμία δυνατότητα να υποβάλει εμπιστευτικές καταγγελίες. Η εθελοντική πρωτοβουλία παρέχει εμπιστευτικότητα μόνον στην περίπτωση συγκεντρωτικών διαφορών, μέσω της δυνατότητας που παρέχει στις ενώσεις ενδιαφερόμενων μερών να ζητούν από την ομάδα διακυβέρνησης να προβεί σε ερμηνεία των αρχών, η δε πρόσβαση στους μηχανισμούς επίλυσης διαφορών προϋποθέτει τη συμφωνία αμοτερών των αντισυμβαλλομένων. Ούτε προβλέπει η πρωτοβουλία δυνατότητα διεξαγωγής ερευνών ή επιβολής κυρώσεων, σε περίπτωση παραβίασης των αρχών της ορθής πρακτικής από μια εταιρεία.

Θα πρέπει να αναγνωριστεί ότι υπάρχουν όρια ως προς τον βαθμό στον οποίο μια πρωτοβουλία αυτορρυθμίζεται μπορεί να προβλέπει μηχανισμό επίλυσης διαφορών. Ως εκ τούτου, η συμπλήρωση της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού με ανεξάρτητα μέτρα επιβολής, στα κράτη μέλη όπου δεν υφίστανται επί του παρόντος τέτοιου είδους μέτρα, θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα της πρωτοβουλίας και φαίνεται ότι θα εξαλείψει τη βασική αιτία για τη μη συμμετοχή ορισμένων ομάδων ενδιαφερόμενων μερών στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού.

Σε αυτό το πλαίσιο, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η έκθεση πρωτοβουλίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για θέματα σχετικά με το λιανικό εμπόριο, που εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 2013, υποστηρίζει τις αρχές και το πλαίσιο της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού, αλλά ταυτόχρονα καλεί την Επιτροπή να εξετάσει την αναγκαιότητα και τη σκοπιμότητα της

ανεξάρτητης επιβολής των κανόνων, προκειμένου να αντιμετωπιστεί ο προαναφερόμενος παράγοντας του φόβου για τους μικρούς επιχειρηματίες στην αλυσίδα εφοδιασμού²².

5. ΜΙΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΚΑΤΑ ΤΩΝ ΑΘΕΠ

5.1. Ολοκληρωμένη υιοθέτηση της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού από την αγορά

Οι εθελοντικοί κώδικες δεοντολογίας συνιστούν σημαντικό ακρογωνιαίο λίθο για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος όπου οι επιχειρήσεις πραγματοποιούν συναλλαγές μεταξύ τους με θεμιτό και βιώσιμο τρόπο. Οι κώδικες αυτοί μπορούν να συνδράμουν αποτελεσματικά στη διαμόρφωση σωστής νοοτροπίας και ορθών διαπραγματευτικών προσεγγίσεων και στη σύσταση κατάλληλων μηχανισμών επίλυσης διαφορών εντός των οργανώσεων, και με τον τρόπο αυτόν να μειώσουν, ή – ιδανικά – να εξαλείψουν, τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές. Επιπλέον, οι εθελοντικοί κώδικες μπορούν να προβλέπουν διαδικασίες επίλυσης διαφορών μεταξύ δύο μερών με κάθετη μεταξύ τους σχέση, πράγμα το οποίο συχνά μπορεί να συνδράμει στην αποφυγή μακροχρόνιων και επαχθών δικαστικών διαδικασιών. Επομένως, η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού αποτελεί πολύ σημαντικό βήμα για την καταπολέμηση των ΑΘΕΠ. Η δημιουργία εθνικών πλατφορμών στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού μπορεί να ενισχύσει περαιτέρω τα θετικά της αποτελέσματα.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

- (1) Η Επιτροπή ενθαρρύνει όλες τις επιχειρήσεις και τις σχετικές οργανώσεις της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων να συμμετάσχουν σε μια εθελοντική πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ, συγκεκριμένα στην Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού, προκειμένου να καταδείξουν τη δέσμευσή τους, να οικοδομήσουν εμπιστοσύνη στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων και να επιτύχουν την κρίσιμη μάζα και την ευρεία κάλυψη που απαιτούνται για την αποτελεσματική λειτουργία τέτοιου είδους συστημάτων.
- (2) Η Επιτροπή ενθαρρύνει τις επιχειρήσεις στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων να προωθήσουν ενεργά την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού στους επιχειρηματικούς εταίρους τους και να τους ενημερώσουν σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους. Θα πρέπει, εξ αρχής, να ενημερώνουν καθέναν από τους εμπορικούς εταίρους τους για τη συμμετοχή τους στην Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού και να τους ενθαρρύνουν να συμμετάσχουν και οι ίδιοι.
- (3) Η ομάδα διακυβέρνησης της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού θα πρέπει να συνεχίσει και να εντείνει τις προσπάθειές της προκειμένου να ευαισθητοποιήσει περισσότερο τις ΜΜΕ και να βρει αποδοτικούς τρόπους για τη συμμετοχή τους στην πρωτοβουλία. Οι ΜΜΕ είναι εκείνες που επωφελούνται περισσότερο από τέτοιου είδους συστήματα και, ως εκ τούτου, η μεγιστοποίηση της συμμετοχής τους έχει καίρια σημασία.

²²

Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2013, σχετικά με το ευρωπαϊκό σχέδιο δράσης για το λιανικό εμπόριο προς όφελος όλων των παραγόντων.

- (4) Η ομάδα διακυβέρνησης της Πρωτοβουλίας για την Αλυσίδα Εφοδιασμού θα πρέπει να εξακολουθήσει τις προσπάθειές της προκειμένου να κατευθύνει και να διευκολύνει τη δημιουργία εθνικών πλατφορμών σε κάθε κράτος μέλος της ΕΕ.
- (5) Η Επιτροπή θα συνεχίσει να διευκολύνει την ανταλλαγή πληροφοριών και τη διεξαγωγή συζητήσεων μεταξύ των ομάδων των βασικών ενδιαφερόμενων μερών, καθώς και να συμμετέχει ενεργά στην ομάδα διακυβέρνησης της πρωτοβουλίας, ώστε να μεγιστοποιηθεί η εμπέλειά της, ιδίως όσον αφορά τις ΜΜΕ, ενώ επίσης θα συνεχίσει να παρακολουθεί προσεκτικά την εξέλιξη της πρωτοβουλίας και να ενθαρρύνει την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού προκειμένου να επιδοθεί στην ενίσχυση του μηχανισμού επίλυσης διαφορών και των συστημάτων επιβολής κυρώσεων.

5.2. Αρχές ορθής πρακτικής

Τα κράτη μέλη που έχουν ήδη αντιμετωπίσει τις ΑΘΕΠ σε εθνικό επίπεδο έχουν επιλέξει διαφορετικές προσεγγίσεις για να το επιτύχουν, συμπεριλαμβανομένων διαφορετικών ορισμών των αθέμιτων πρακτικών. Οι εν λόγω εθνικοί ορισμοί ποικίλλουν από πολύ ευρείες περιγραφές έως λεπτομερείς καταλόγους απαγορευμένων πρακτικών. Από την άλλη πλευρά, ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν λάβει κανένα συγκεκριμένο μέτρο κατά των αθέμιτων πρακτικών. Για την αποτελεσματική καταπολέμηση των ΑΘΕΠ σε ολόκληρη την ΕΕ, και ιδίως σε διασυνοριακό επίπεδο, θα ήταν επωφελής η κοινή αντίληψη των κανόνων για την αντιμετώπισή των ΑΘΕΠ.

Η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού δεν περιλαμβάνει συγκεκριμένο ορισμό των ΑΘΕΠ, αλλά προβλέπει κατάλογο των αρχών ορθής πρακτικής και παραδείγματα θεμιτών και αθέμιτων πρακτικών. Οι αρχές αυτές συμφωνήθηκαν από κοινού, στο πλαίσιο του Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου, από όλες τις σχετικές οργανώσεις ενδιαφερόμενων μερών στην ΕΕ που δραστηριοποιούνται στην κάθετη αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων.

Ως εκ τούτου, αποτελούν χρήσιμη βάση για τον εντοπισμό των αθέμιτων πρακτικών που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν σε ενδεχόμενες πρωτοβουλίες έναντι των ΑΘΕΠ. Ο εντοπισμός των ΑΘΕΠ, με τη σειρά του, επιτρέπει τον καθορισμό αρχών για την αντιμετώπισή τους. Υπενθυμίζεται ότι, όταν οι οικονομικοί παράγοντες θέτουν σε εφαρμογή τις εν λόγω αρχές, πρέπει επίσης να εξασφαλίζουν ότι συμμορφώνονται με όλους τους ισχύοντες κανόνες, συμπεριλαμβανομένου του εθνικού και/ή του ευρωπαϊκού δικαίου περί ανταγωνισμού, ανάλογα με την περίπτωση.

Οι αρχές που έχουν οριστεί στο Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου και έχουν εγκριθεί από την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού είναι οι εξής:

- (a) Γραπτές συμφωνίες: Οι συμφωνίες θα πρέπει να είναι γραπτές, εκτός εάν αυτό δεν είναι εφικτό ή, στις περιπτώσεις που είναι προφορικές, να είναι αμοιβαία αποδεκτές και κατάλληλες. Θα πρέπει να είναι σαφείς και διαφανείς, και να καλύπτουν όσο το δυνατόν περισσότερα συναφή και προβλέψιμα στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων και των διαδικασιών που αφορούν τη λύση τους.
- (b) Προβλεψιμότητα: Δεν πραγματοποιούνται μονομερώς μεταβολές των συμβατικών όρων, εκτός εάν αυτή η δυνατότητα, καθώς και οι περιστάσεις και οι σχετικοί όροι,

έχουν συμφωνηθεί εκ των προτέρων. Οι συμφωνίες θα πρέπει να περιγράφουν τη διαδικασία βάσει της οποίας το κάθε μέρος θα συζητά με το άλλο τυχόν μεταβολές που είναι αναγκαίες για την εφαρμογή της συμφωνίας ή οφείλονται σε απρόβλεπτες περιστάσεις, όπως ορίζεται στη συμφωνία.

- (c) Συμμόρφωση: Οι συμφωνίες πρέπει να τηρούνται.
- (d) Ενημέρωση: Τυχόν ανταλλαγή πληροφοριών πραγματοποιείται με αυστηρή συμμόρφωση προς το δίκαιο περί ανταγωνισμού και οποιαδήποτε άλλη εφαρμοστέα νομοθεσία, και τα μέρη θα πρέπει να μεριμνούν σε εύλογο βαθμό για τη διασφάλιση της παροχής ορθών και μη παραπλανητικών πληροφοριών.
- (e) Εμπιστευτικότητα: Πρέπει να τηρείται η εμπιστευτικότητα των πληροφοριών, εκτός εάν αυτές είναι ήδη διαθέσιμες στο κοινό ή έχουν ήδη ληφθεί με ανεξάρτητο τρόπο από το ενδιαφερόμενο μέρος, νομίμως και καλή τη πίστει. Οι εμπιστευτικές πληροφορίες χρησιμοποιούνται από το ενδιαφερόμενο μέρος αποκλειστικά για τους σκοπούς για τους οποίους του κοινοποιήθηκαν.
- (f) Ευθύνη για κινδύνους: Όλα τα συμβαλλόμενα μέρη στην αλυσίδα εφοδιασμού θα πρέπει να επωμίζονται τα ίδια τους επιχειρηματικούς κινδύνους που τους αναλογούν.
- (g) Δικαιολογημένο αίτημα: Ένα συμβαλλόμενο μέρος δεν καταφεύγει σε απειλές προκειμένου να αποκτήσει αδικαιολόγητο πλεονέκτημα ή να μετακυλίσει αδικαιολόγητο κόστος.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

- (6) Η Επιτροπή ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να εξετάσουν κατά πόσον το ισχύον εθνικό κανονιστικό τους πλαίσιο είναι κατάλληλο για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ, λαμβάνοντας υπόψη τις βέλτιστες πρακτικές που εφαρμόζονται σε άλλα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να εξετάζουν άλλες πιθανές επιπτώσεις των ΑΘΕΠ, όπως είναι η αυξημένη σπατάλη τροφίμων. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη καλούνται να αξιολογήσουν κατά πόσον τα πλαίσια που διαθέτουν μπορούν να βασιστούν σε κατάλογο πρακτικών ή σε μια γενική διάταξη που να παρέχει τη δυνατότητα αντιμετώπισης δυνητικών παραβιάσεων των προαναφερόμενων αρχών.
- (7) Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρύνουν τις επιχειρήσεις που δραστηριοποιούνται στο έδαφός τους να συμμετέχουν σε κοινούς εθελοντικούς κώδικες δεοντολογίας, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο ΕΕ.
- (8) Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να στηρίζει την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών, π.χ. διοργανώνοντας συναντήσεις εκπαιδευτικού χαρακτήρα με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων από τις εθνικές διοικήσεις.

5.3. Εξασφάλιση ουσιαστικής επιβολής των κανόνων σε εθνικό επίπεδο

Προκειμένου να εξασφαλιστεί η ύπαρξη αξιόπιστου αποτρεπτικού παράγοντα κατά της χρήσης ΑΘΕΠ, χρειάζονται κατάλληλα μέτρα επιβολής.

Εάν το ασθενέστερο μέρος μιας εμπορικής σχέσης εξαρτάται οικονομικά από τον ισχυρότερο εμπορικό εταίρο του, ενδέχεται να μην ζητήσει έννομη προστασία έναντι ΑΘΕΠ, μέσω προσφυγής στη δικαιοσύνη ή εθελοντικών μηχανισμών επίλυσης διαφορών. Μπορεί να

υπάρξουν καταστάσεις οικονομικής εξάρτησης. Για παράδειγμα, από μια μελέτη που πραγματοποιήθηκε από την ισπανική επιτροπή ανταγωνισμού²³ προκύπτει ότι, κατά μέσο όρο, σχεδόν το 40% των εσόδων των προμηθευτών στην αλυσίδα εφοδιασμού ειδών παντοπωλείου προερχόταν, το 2010, μόνον από τρεις επιχειρήσεις λιανικής πώλησης. Σε ακραίες περιπτώσεις, η κατάσταση της οικονομικής εξάρτησης σημαίνει ότι η οικονομική βιωσιμότητα του μέρους που είναι είτε ο πωλητής είτε ο αγοραστής εξαρτάται από συγκεκριμένες επιμέρους εμπορικές σχέσεις. Σε περιπτώσεις που δεν καταγγέλλονται οι ΑΘΕΠ λόγω του «παράγοντα του φόβου» μήπως χαθεί η συμβατική σχέση, τα πλαίσια για την καταπολέμηση των ΑΘΕΠ μπορούν να ενισχυθούν σημαντικά από τη δυνατότητα του ασθενέστερου μέρους να προσφεύγει σε ανεξάρτητη αρχή ή ανεξάρτητο φορέα με εξουσίες επιβολής, καθώς και από τη δυνατότητα προστασίας της εμπιστευτικότητας του καταγγέλλοντος.

Προτάσεις για μελλοντικές ενέργειες:

- (9) Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να αξιολογήσουν την αποτελεσματικότητα και την αξιοπιστία των διαθέσιμων μηχανισμών τους για την επιβολή των κανόνων κατά των ΑΘΕΠ. Τα κράτη μέλη καλούνται να εξετάσουν κατά πόσον ενδείκνυται η λήψη περαιτέρω διαδικαστικών ή οργανωτικών μέτρων, με βάση τις βέλτιστες πρακτικές που εφαρμόζονται σε άλλα κράτη μέλη. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στη δυνατότητα διατήρησης της εμπιστευτικότητας των επιμέρους εταιρειών που υποβάλλουν καταγγελίες και στη δυνατότητα διεξαγωγής ερευνών.
- (10) Οι εθνικοί μηχανισμοί επιβολής, στους οποίους μπορούν να συγκαταλέγονται φορείς με συγκεκριμένη αποστολή, θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συνεργάζονται αποτελεσματικά σε επίπεδο ΕΕ, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι ΑΘΕΠ που ασκούνται σε διασυνοριακό επίπεδο και να αποφευχθεί το ρυθμιστικό αρμπιτράζ.
- (11) Η Επιτροπή θα συνεχίσει να στηρίζει τον συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών, διευκολύνοντας την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών μηχανισμών επιβολής.
- (12) Κατά την κατάρτιση και την εφαρμογή μέτρων επιβολής, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενεργούν αναλογικά, έχοντας κατά νουν τις ενδεχόμενες επιπτώσεις για την ευημερία των ενδιαφερόμενων μερών και των καταναλωτών. Συγκεκριμένα, θα πρέπει να εφαρμόζουν τα ίδια κριτήρια και τις ίδιες πρακτικές επιβολής των κανόνων τόσο στους εγχώριους όσο και στους αλλοδαπούς παράγοντες της αγοράς.

5.4. Τα δυνητικά οφέλη και το ενδεχόμενο κόστος της μείωσης των ΑΘΕΠ

Τα δυνητικά οφέλη από την εξάλειψη ή τουλάχιστον τη μείωση των ΑΘΕΠ μπορούν να είναι σημαντικά. Όταν γίνεται προσπάθεια να προσδιοριστούν τα εν λόγω οφέλη και κόστη, φαίνεται ότι τα αποτελέσματα μπορούν να προκύψουν σε διάφορα επίπεδα. Σε μεμονωμένες διμερείς σχέσεις, τα δυνητικά οφέλη από την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ είναι μάλλον προφανής.

²³ Έκθεση για τις σχέσεις μεταξύ μεταποιητών και εμπόρων λιανικής στον τομέα των τροφίμων, της Comision Nacional de la Competencia, του Οκτωβρίου 2011.

Οι ΑΘΕΠ συχνά έχουν αρνητικό οικονομικό αντίκτυπο στις εταιρείες στις οποίες εφαρμόζονται. Επιπλέον, η απρόβλεπτη συμπεριφορά εμπορικών εταίρων που προβαίνουν σε κατάχρηση της ανώτερης διαπραγματευτικής τους θέσης θα μπορούσε να οδηγήσει σε απώλειες οικονομικής αποδοτικότητας, για παράδειγμα χαμηλότερες επενδύσεις ή πλεονασματική/ελλειμματική παραγωγή, λόγω του απρόβλεπτου χαρακτήρα και του αυξημένου κόστους των συναλλαγών που συνδέονται με τον κίνδυνο μονομερών και απροσδόκητων μεταβολών στους συμβατικούς όρους. Ως εκ τούτου, θα μπορούσαν να υπάρξουν σημαντικά οφέλη, εάν οι εμπορικές σχέσεις στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων καταστούν περισσότερο βιώσιμες. Ενδεχομένως, αυτό θα μπορούσε να εκτείνεται πέραν των άμεσων οφελών και της οικονομικής ανακούφισης των εταιρειών που προηγουμένως πλήττονταν από ΑΘΕΠ, δηλαδή ως επί το πλείστον των ΜΜΕ. Οι μηχανισμοί που προτείνονται στην παρούσα ανακοίνωση θα μπορούσαν επίσης να μετριάσουν τις επιπτώσεις των ΑΘΕΠ σε ασθενέστερα μέρη σε τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένων αυτών που βρίσκονται σε αναπτυσσόμενες χώρες.

Για την αγορά στο σύνολό της, η αξιολόγηση των επιπτώσεων των ΑΘΕΠ και του αντικτύπου στη γενική ευημερία από την ενδεχόμενη μείωση ή εξάλειψή τους είναι πιο περίπλοκη. Όσον αφορά τις πιθανές επιπτώσεις στους καταναλωτές, δεν υπάρχουν στοιχεία που να καταδεικνύουν αρνητικό αντίκτυπο στις τιμές καταναλωτή²⁴ στα κράτη μέλη όπου οι ΑΘΕΠ υπόκεινται σε κανονιστικές ρυθμίσεις και όπου λαμβάνονται μέτρα από δημόσιους φορείς κατά των καταχρηστικών πρακτικών σε επίπεδο μεταξύ επιχειρήσεων. Στις περιπτώσεις όπου οι ΑΘΕΠ μπορεί να έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην επιλογή, τη διαθεσιμότητα και την ποιότητα των προϊόντων, είναι δυνατόν να αναμένεται ότι η μείωση ή η εξάλειψη των εν λόγω πρακτικών θα είναι επίσης επωφελής και για τους καταναλωτές.

Από την άποψη των επιπτώσεων στο κόστος, δεν θα προκύψουν πρόσθετα κόστη για τις επιχειρήσεις που συμμετέχουν ήδη ή σκοπεύουν να συμμετάσχουν στην Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού ή σε παρόμοια εθνικά πλαίσια. Η προτεινόμενη προσέγγιση δεν συνεπάγεται δαπάνες για τα κράτη μέλη όπου το ισχύον πλαίσιο πληροί τα κριτήρια που περιγράφηκαν ανωτέρω. Στα κράτη μέλη που θα επιλέξουν να προσαρμόσουν το πλαίσιο που διαθέτουν σύμφωνα με τα προαναφερθέντα, οι δαπάνες για την επιβολή θα εξαρτηθούν από το αν θα χρησιμοποιηθεί κάποιος υφιστάμενος μηχανισμός για τους σκοπούς αυτούς ή αν θα καθιερωθούν νέες διαδικαστικές ή οργανωτικές ρυθμίσεις.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι πρακτικές τις οποίες εφαρμόζουν οι φορείς της αγοράς στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων είναι, στην πλειονότητα των περιπτώσεων, θεμιτές και βιώσιμες και για τα δύο μέρη. Ωστόσο, τα ενδιαφερόμενα μέρη από ολόκληρη την αλυσίδα εφοδιασμού συμφωνούν ότι οι ΑΘΕΠ πράγματι υφίστανται, και ιδίως οι ΜΜΕ υποστηρίζουν ότι είναι σχετικά σύνθητες

²⁴ Όσον αφορά τις γενικές εξελίξεις των τιμών, χρήσιμο μέσο είναι το ευρωπαϊκό μέσο παρακολούθησης των τιμών τροφίμων: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/prices_monitoring_en.htm.

φαινόμενο και ότι έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στην οικονομική τους βιωσιμότητα και στη δυνατότητά τους να αναπτύξουν επιχειρηματική δραστηριότητα. Από τη διαβούλευση για την Πράσινη Βίβλο, τις συνοδευτικές μελέτες και ορισμένες από τις πλέον πρόσφατες εθνικές πρωτοβουλίες διαφαίνεται ότι μια «μικτή προσέγγιση», ήτοι εθελοντικά συστήματα που συμπληρώνονται από αξιόπιστους και αποτελεσματικούς μηχανισμούς επιβολής, βάσει συγκρίσιμων αρχών, μπορεί να ενδείκνυται για την αντιμετώπιση των ΑΘΕΠ. Εφόσον υπάρχει αξιόπιστος αποτρεπτικός παράγοντας, οι εθελοντικές πρωτοβουλίες, όπως η Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού, θα μπορούσαν να αποτελούν τον βασικό τρόπο επίλυσης των διαφορών μεταξύ εμπορικών εταιρών, ενώ η δημόσια επιβολή των κανόνων ή η προσφυγή στη δικαιοσύνη θα ενεργοποιείται μόνον εάν δεν είναι εφικτή η αποδοτικότερη και ταχύτερη εναλλακτική της διμερούς λύσης. Επομένως, η πορεία που προτείνεται να ακολουθηθεί στην παρούσα ανακοίνωση όχι μόνον θα συμπληρώσει, αλλά και θα ενισχύσει την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού, καθιστώντας την περισσότερο ελκυστική για τις ομάδες ενδιαφερόμενων μερών που έως τώρα διστάζουν να συμμετάσχουν, λόγω των ενδοιασμών τους σχετικά με την απουσία ουσιαστικής επιβολής των κανόνων.

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν τα ζητήματα που άπτονται των ΑΘΕΠ, στην παρούσα ανακοίνωση προτείνεται συνδυασμός εθελοντικών και ρυθμιστικών πλαισίων, με προσδιορισμό των ΑΘΕΠ και των αρχών για την αντιμετώπισή τους, λαμβανομένων υπόψη των διαφορετικών εθνικών συνθηκών και προσεγγίσεων. Ενώ ορισμένα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει ειδική νομοθεσία, άλλα στηρίζονται σε γενικές αρχές του δικαίου ή/και πρωτοβουλίες αυτορρύθμισης. Τα κράτη μέλη, εξετάζοντας κατά πόσον απαιτούνται περαιτέρω μέτρα, σύμφωνα με την παρούσα ανακοίνωση και έχοντας υπόψη τις βέλτιστες πρακτικές, θα πρέπει να ενεργούν αναλογικά και να λαμβάνουν υπόψη τυχόν επιπτώσεις στην ευημερία των ενδιαφερόμενων μερών και των καταναλωτών. Στο επίπεδο της Επιτροπής, οι προτεινόμενες δράσεις δεν έχουν δημοσιονομικό αντίκτυπο πέραν των πόρων που έχουν ήδη προβλεφθεί για τα προσεχή έτη στον επίσημο προγραμματισμό.

Η Επιτροπή θα παρακολουθεί και θα αξιολογεί την πρόοδο που θα σημειωθεί, εκτιμώντας i) τον πραγματικό αντίκτυπο από την Πρωτοβουλία για την Αλυσίδα Εφοδιασμού και τις εθνικές της πλατφόρμες²⁵ και ii) τους μηχανισμούς επιβολής που θα δημιουργήσουν τα κράτη μέλη για την αύξηση της εμπιστοσύνης όλων των μερών στην ορθή λειτουργία μιας βιώσιμης αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων.

Η Επιτροπή θα υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά τα τέλη του 2015. Υπό το πρίσμα της έκθεσης αυτής, η Επιτροπή θα αποφασίσει κατά πόσον θα πρέπει να αναληφθεί περαιτέρω δράση σε επίπεδο ΕΕ για την αντιμετώπιση των ζητημάτων που περιγράφηκαν ανωτέρω.

²⁵ Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα εξετάσει το ενδεχόμενο να παρατείνει την εντολή του Φόρουμ Υψηλού Επιπέδου για τη βελτίωση της λειτουργίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, ώστε η παρακολούθηση της υλοποίησης των δράσεων που προσδιορίζονται στην παρούσα ανακοίνωση να πραγματοποιηθεί μέσω διαφανούς διαλόγου με τα ενδιαφερόμενα μέρη του ιδιωτικού τομέα και τις εθνικές αρχές.