



Briuselis, 2016 01 29
COM(2016) 32 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI
dėl nesąžiningos įmonių tarpusavio prekybos praktikos maisto tiekimo grandinėje

1. ĮVADAS

2014 m. liepos mėn. Komisija priėmė Komunikatą dėl kovos su nesąžiningos prekybos praktika įmonių tarpusavio maisto produktų tiekimo grandinėje¹. Nesąžiningos prekybos praktika – praktika, kuria akivaizdžiai nukrypstama nuo tinkamo verslo elgesio, kuri prieštarauja sąžiningumo ir sąžiningos dalykinės praktikos principams ir kuri vieno prekybos partnerio vienašališkai primetama kitam. Komunikate paaiškinta, kodėl maisto tiekimo grandinė dėl jos rinkos struktūros yra labai pažeidžiama nesąžiningos prekybos praktikos atžvilgiu, ir aprašyta, kaip nesąžiningos prekybos praktika gali pakenkti nedidelę derybinę galią turintiems veiklos vykdytojams. Siekiant spręsti nesąžiningos prekybos praktikos problemą, komunikate raginta, kad Europos maisto tiekimo grandinės dalyviai dalyvautų savanoriškose sistemose, kuriomis siekiama populiarinti geriausią patirtį ir mažinti nesąžiningos prekybos praktiką, taip pat atkreiptas dėmesys į veiksmingo ir nepriklausomo vykdymo užtikrinimo nacionaliniu lygmeniu svarbą.

2015 m. diskusijos suintensyvėjo, ypač dėl Europos ūkininkų patirtų sunkumų sumažėjus tam tikrų žemės ūkio produktų, pirmiausia pieno gaminių ir kiaulienos, kainoms. Labai sumažėjo kai kurių gaminių paklausa; padėtis dar pablogėjo dėl Rusijos draudimo importuoti žemės ūkio produktus. Tuo pat metu gamyba pasaulyje didėjo, todėl susidarė bendrasis pasiūlos perviršis. Nors nesąžiningos prekybos praktika nenulėmė pastarojo kainų sumažėjimo, dėl žemų kainų padidėjo ūkininkų pažeidžiamumas dėl galimo nesąžiningo jų prekybos partnerių elgesio. Atsižvelgdami į ūkininkų patiriamus sunkumus, septynių šalių² žemės ūkio ministrai paskelbė bendrą pareiškimą, kuriame Komisijos prašoma geriau ištirti nesąžiningos prekybos praktiką ir pasiūlyti kovos su ja ES teisės aktus.

Komisija į ūkininkavimo krizę reagavo parengdama plataus masto priemonių rinkinį. Daugelis jų skirtos pieno sektoriui, kuriame kainos itin sumažėjo. Šioje ataskaitoje neaptariamos jau patvirtintos su nesąžiningos prekybos praktika susijusios konkrečioms sektoriams skirtos priemonės. Bus įsteigta Žemės ūkio rinkų specialios paskirties grupė, konsultuosianti Komisiją konkrečiais žemės ūkio rinkų veikimo ir ūkininkų padėties maisto grandinėje klausimais. Ji taip pat teiks rekomendacijas ir siūlys susijusias šios srities politikos iniciatyvas.

Šioje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama esamoms kovos su nesąžiningos prekybos praktika sistemoms. Ją sudaro du pagrindiniai aspektai: 1) valstybėse narėse veikiančių reglamentavimo ir vykdymo užtikrinimo sistemų vertinimas, 2) ES savanoriškos tiekimo grandinės iniciatyvos (TGI) ir sukurtų nacionalinių TGI platformų poveikio vertinimas.

Šioje ataskaitoje daroma išvada, kad kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonės pastaraisiais metais labai patobulėjo. Daugelis valstybių narių – pirmiausia tos valstybės narės, kuriose problema aktualesnė – neseniai pradėjo taikyti teises ir vykdymo užtikrinimo priemones, iš esmės atitinkančias veiksmingų kovos su nesąžiningos prekybos praktika

¹ COM(2014) 472 *final*.

² Bulgarijos, Čekijos, Vengrijos, Lenkijos, Rumunijos, Slovakijos, Slovėnijos.

sistemų kriterijus. Iš viso daugiau kaip dvidešimt valstybių narių yra pradėjusios arba artimiausioje ateityje ketina pradėti taikyti teisės aktus. Nors vertinti bendrąjį šių teisės aktų poveikį per anksti, šioje ataskaitoje nurodomos kelios konkrečios sritys, kurias būtų galima tobulinti. Ataskaitoje pripažįstama iki šiol pasiekta savanoriškos tiekimo grandinės iniciatyvos nauda, bet taip pat siūlomos kelios galimos tobulinimo priemonės, kuriomis būtų galima didinti iniciatyvos patikimumą ir veiksmingumą.

2. VALSTYBĖSE NARĖSE TAIKOMOS REGLAMENTAVIMO IR VYKDYMO UŽTIKRINIMO SISTEMOS

Įmonių tarpusavyje vykdomai nesąžiningos prekybos praktikai maisto tiekimo grandinėje skirtų ES teisės aktų nėra.³ ES konkurencijos teisės aktai taikomi piktnaudžiavimui dominuojančia padėtimi ir antikonkurenciniams veiksams, bet dauguma pranešamos nesąžiningos prekybos praktikos į konkurencijos teisės aktų taikymo sritį nepatenka, nes daugumos dalyvių padėtis yra stipri, bet ne dominuojanti. Kai kurios valstybės narės⁴ yra išplėtusios ES vartotojų apsaugos teisės aktų taikymo sritį, įtraukdamos įmonių tarpusavio santykius. Tai pasakytina apie Direktyvą 2005/29/EB dėl nesąžiningos komercinės praktikos arba Direktyvą 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais. Vis dėlto šiose direktyvose nurodyta praktika dažniausiai skiriasi nuo šioje ataskaitoje aprašomos praktikos.

Nacionaliniu lygmeniu padėtis skiriasi: dauguma valstybių narių su nesąžiningos prekybos praktika kovoja įvairiai, daugiausia reglamentavimo, o kai kada – rinkos dalyvių savireguliacijos iniciatyvomis grindžiamais metodais. Reglamentavimo srityje per pastaruosius kelerius metus įvyko didelių pokyčių. Konkrečiau kalbant, iš dvidešimties⁵ teisės aktus jau taikančių valstybių narių penkiolika⁶ pradėjo juos taikyti per pastaruosius penkerius metus. Dar kelios valstybės narės⁷ gali apsvarstyti galimybę priimti teisės aktus artimiausioje ateityje, o kai kurios valstybės narės⁸ per pastaruosius penkerius metus patobulino savo senąsias sistemas. Toliau pateiktame paveiksle apžvelgiama dabartinė padėtis.

³ Įgyvendinant bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP), nustatytos konkrečios tam tikroms maisto grandinės dalims taikomos visoje ES galiojančios taisyklės, įskaitant, be kita ko, valstybių narių galimybę reikalauti ūkininkų, perdirbėjų arba platintojų privalomų rašytinių sutarčių, kartu su galima pirmųjų supirkėjų prievole siūlyti ūkininkams minimalią sutarties galiojimo trukmę. Be to, reformuota BŽŪP ir bendra žuvininkystės politika stiprinama gamintojų padėtis tiekimo grandinėje tolesnės grandies veiklos vykdytojų atžvilgiu, pirmiausia – padedant steigti ir plėtoti gamintojų organizacijas. Naująjį bendrą rinkos organizavimą taip pat sudaro elementai, kuriais siekiama mažinti ūkininkų ir kitų maisto tiekimo grandinės šalių derybinės galios skirtumą tam tikruose (pieno, alyvuogių aliejaus, galvijienos, pasėlių) sektoriuose. 2015 m. lapkričio mėn. Komisija, siekdama padėti rinkos dalyviams taikyti naująsias taisykles, paskelbė gairių rinkinį.

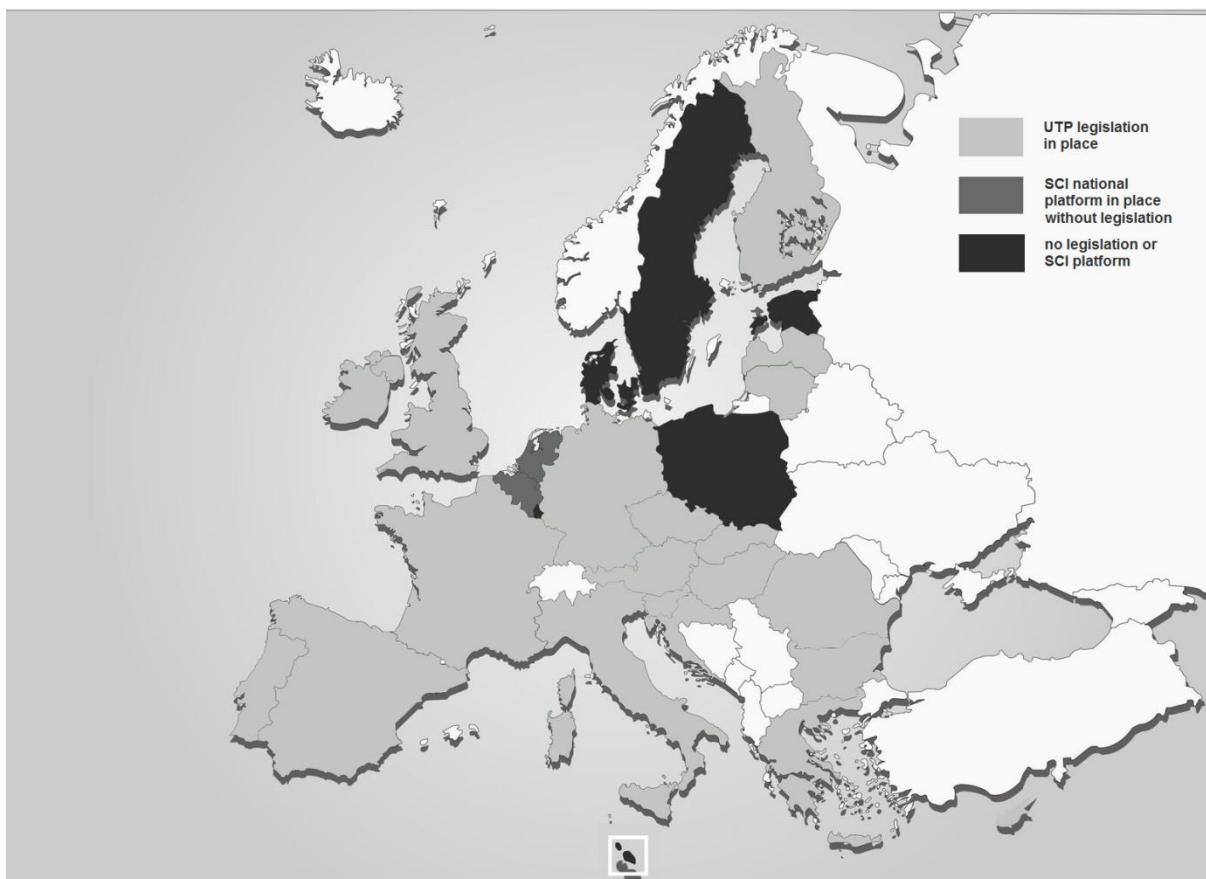
⁴ Pvz., Austrija, Danija, Prancūzija, Vokietija, Italija ir Švedija.

⁵ AT, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, PT, RO, SI, SK, UK.

⁶ BG, CY, CZ, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LV, PT, RO, SI, SK, UK.

⁷ Pvz., Lenkija.

⁸ DE, EL, FR.



2015 m. Komisija, siekdama surinkti išsamią informaciją apie esamas arba planuojamas reglamentavimo sistemas, surengė kelis susitikimus su valstybių narių ministerijomis ir vykdymo užtikrinimo institucijomis. Informacija buvo renkama ir per tolesnes dvišales diskusijas.

Siekiant sukurti veiksmingas kovos su nesąžiningos prekybos praktika reglamentavimo sistemas, svarbūs penki pagrindiniai aspektai. Jie aprašomi tolesniuose skirsniuose. Šiuos penkis aspektus valstybės narės gali įgyvendinti skirtingai, bet tai, atrodo, bendrajai rinkai nekenkia⁹. Nors apskritai nacionalinio lygmens reglamentavimo sistemos įvertintos patenkinamai, toliau pateiktoje analizėje patariama, kuriose srityse tam tikros valstybės narės galėtų dar labiau patobulinti savo reglamentavimo sistemas, ir nurodomos valstybių narių bendradarbiavimo galimybės.

1) Aprėptis tiekimo grandinėje

Kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonės daugiausia taikomos dėl ekonominio disbalanso atsirandančiai praktikai. Dauguma valstybių narių yra apibrėžusios aiškius kriterijus, pagal kuriuos galima nustatyti, kokiomis aplinkybėmis atsiranda nesąžiningos prekybos praktika. Daugumos valstybių narių įstatymai taikomi įmonių tarpusavio santykiams

⁹ Paprastai nacionalinės reguliavimo sistemos taip pat taikomos tarpvalstybiniais santykiams.

visuose tiekimo grandinės etapuose. Kai kurios valstybės narės¹⁰ teisės aktus taiko tik tokiems santykiams, kuriuos palaikant viena iš šalių yra mažmenininkas.

Žvelgiant į ateitį ir kadangi nesąžiningos prekybos praktika gali pasireikšti bet kuriame grandinės etape, to dar nepadariusios valstybės narės turėtų apsvarstyti galimybę pradėti taikyti visai įmonių tarpusavio praktikai maisto tiekimo grandinėje taikomus teisės aktus. Tai svarbu siekiant užtikrinti, kad visi mažesnieji rinkos dalyviai būtų tinkamai apsaugoti nuo nesąžiningos prekybos praktikos, nes daugelis mažųjų rinkos dalyvių iš tikrųjų nepalaiko tiesioginių santykių su mažmenininkais. Valstybės narės taip pat turėtų užtikrinti, kad į jų teisės aktų taikymo sritį patektų ne ES šalių veiklos vykdytojai (pvz., pirminiai gamintojai iš Afrikos arba Lotynų Amerikos).

2) Pagrindinės nesąžiningos prekybos praktikos rūšys

Kovos su nesąžiningos prekybos praktika teisės aktus taikančios valstybės narės naikintiną nesąžiningą praktiką apibrėžė remdamosi savo rinkos padėties ir šiose valstybėse vykdomos praktikos analize.

Remiantis prieš rengiant šią ataskaitą atlikta analize¹¹, nustatytos keturios pagrindinės nesąžiningos prekybos praktikos kategorijos, kurioms turėtų būti taikoma veiksminga reglamentavimo sistema:

- viena šalis neturėtų nederamai arba nesąžiningai perkelti savo sąnaudų arba verslo rizikos kitai šaliai;
- viena šalis neturėtų prašyti kitos šalies suteikti kokių nors lengvatų arba naudos, neteikdama su prašoma suteikti lengvata arba nauda susijusios paslaugos;
- viena šalis neturėtų vienašališkai ir (arba) atgaline data keisti sutarties, nebent sutartyje konkrečiai nurodyta, kad ją galima keisti sąžiningomis sąlygomis;
- sutartiniai santykiai neturėtų būti nesąžiningai nutraukiami arba neturėtų kilti nepagrįsta sutartinių santykių nutraukimo grėsmė.

Nors, atsižvelgdamos į savo teises tradicijas, valstybės narės yra pasirinkusios skirtingus teisinius būdus ir metodus, pirmiau nurodytos pagrindinės nesąžiningos prekybos praktikos rūšys iš esmės patenka į visų reglamentavimo sistemų taikymo sritį.¹²

Siekiant gerinti bendrąjį valstybių narių supratimą apie tai, kokios konkrečios verslo praktikos rūšys laikytinos nesąžiningos prekybos praktika, valstybės narės turėtų koordinuotai ir sistemingai keistis su jų nacionalinės teisės aktais ir vykdymo užtikrinimu susijusia informacija ir geriausia patirtimi.

3) Nesąžiningos prekybos praktikos apibrėžties lankstumas ir nelankstumas

¹⁰ FI, HU, LT, LV, RO, UK.

¹¹ Pavyzdžiui, Komisijos žaliojoje knygoje dėl nesąžiningos prekybos praktikos ir per paskui surengtas viešas suinteresuotųjų subjektų konsultacijas.

¹² Pagrindinės nesąžiningos prekybos praktikos rūšys taip pat atitinka Veiksmingesnės maisto tiekimo grandinės aukšto lygio forume ir tiekimo grandinės iniciatyvos įgyvendinimo sistemoje nustatytus principus.

Piktnaudžiavimo ekonominiu disbalansu problemą valstybės narės yra pasirinkusios spręsti skirtingais teisiniais metodais. Kai kurios valstybės narės, pvz., Vokietija ir Austrija, yra nustačiusios bendrąsias teises nuostatas, kuriomis reikalaujama kiekvienu atveju atskirai įvertinti¹³, ar dviem veiklos vykdytojams būdingas didelis ekonominis disbalansas ir ar stipresnysis veiklos vykdytojas piktnaudžiavo savo padėtimi, siekdamas nustatyti silpnesniajai šaliai nesąžiningas nuostatas arba sąlygas.

Kitos valstybės narės, pvz., Čekija, Slovakija ir Vengrija, yra pasirinkusios taikyti išsamesnius konkrečiai nesąžiningos prekybos praktikai skirtus teisės aktus. Kai kuriuose iš šių teisės aktų pateikti išsamūs iš esmės nesąžininga laikomos, taigi kartu ir neteisėtos praktikos sąrašai (juodieji sąrašai); šiuo atveju nesąžiningumas kiekvienu atveju atskirai nevertinamas.

Galimas pirmojo bendresnio metodo pranašumas yra jo lankstumas ir galimybė juo nustatyti disbalansą visoje tiekimo grandinėje, taip pat įvairių rūšių esamą ar net naujai atsiradusią nesąžiningos prekybos praktiką. Vis dėlto, taikant bendrąjį metodą, kiekvienu atveju atskirai reikia atlikti labai išsamų ekonominių ir sutartinių aplinkybių vertinimą. Iš pastarųjų įvykių Vokietijoje matyti, kad tokius bendrojo pobūdžio teisės aktus nacionalinėms vykdymo užtikrinimo institucijoms gali būti labai sunku taikyti.¹⁴

Antrojo metodo, t. y. išsamesnių konkrečiai nesąžiningos prekybos praktikai skirtų teisės aktų pranašumas yra tas, kad, norint užtikrinti jų vykdymą, nereikia kiekvienu atveju atskirai atlikti išsamių ir daug išteklių reikalaujančių faktinių aplinkybių tyrimų ir teisinio vertinimo. Vis dėlto, taikant šį metodą, kai kada gali būti sudėtinga tinkamai atsižvelgti į ekonomines ir su sutartimi susijusias vienos nuostatos arba praktikos aplinkybes, todėl gali kilti proporcingumo problemų.

Bendrąjį metodą pasirinkusios valstybės narės turėtų užtikrinti praktinio jų įstatymų taikymo galimybę, nustatyti įgyvendinamus įrodymų pateikimo reikalavimus ir skirti pakankamai išteklių vykdymo užtikrinimo veiklai, kad būtų galima užtikrinti išsamų ir veiksmingą vertinimą kiekvienu atveju atskirai.

Konkrečiai nesąžiningos prekybos praktikai skirtą metodą taikančios valstybės narės turėtų atidžiai įvertinti savo priemonių proporcingumą, taip pat į jų teisės aktų taikymo sritį patenkančios praktikos mastą ir pobūdį. Siekdamas užtikrinti, kad konkrečiai nesąžiningos prekybos praktikai skirtas metodas išliktų proporcingas, valstybės narės turėtų: i) apriboti iš esmės uždraustą nesąžiningos prekybos praktiką tam tikromis pagrindinėmis pirmesniame skirsnyje aprašytomis kategorijomis, ii) remdamosi sutartinėmis ir ekonominėmis konkrečiau atvejo aplinkybėmis, įvertinti kitą galimą nesąžiningą praktiką.

¹³ Galėtų būti vertinama atsižvelgiant į skundą arba tiriant savo iniciatyva.

¹⁴ Neseniai Vokietijos regioninis teismas byloje dėl Vokietijoje pirmaujančios mažmeninės prekybos įmonės EDEKA praktikos nepatvirtino 2014 m. liepos 3 d. Vokietijos konkurencijos institucijos sprendimo ir su nesąžiningos prekybos praktika susijusių nacionalinės teisės aktų aiškinimo.

4) Skundų konfidencialumas ir galimybė vykdyti tyrimus savo iniciatyva

Veiksminga vykdymo užtikrinimo sistema turi būti atsižvelgiama į silpnesniosios šalies baiminimąsi, kad, atvirai pasiskundus dėl nesąžiningos prekybos praktikos valdžios institucijoms, gali nukentėti jos komerciniai santykiai. Šis vadinamasis baimės faktorius gali lengvai tapti trukdžiu, dėl kurio valdžios institucijos negalės taikyti sankcijų nesąžiningos prekybos praktiką primetantiems rinkos dalyviams, nes joms, kad galėtų imtis tolesnių veiksmų dėl skundo, reikia pakankamai informacijos.

Daugelis valstybių narių leidžia teikti konfidencialius oficialius skundus, kuriais apsaugoma skundo pateikėjo tapatybė. Kelios valstybės narės leidžia teikti bendrus skundus, kuriais geriau apsaugoma skundo pateikėjo tapatybė, arba leidžia teikti skundus bet kuriai suinteresuotajai šaliai. Taigi skundų pateikėjai nebūtinai turi veikti asmeniškai – jiems, pvz., gali atstovauti asociacija.

Kovoti su nesąžiningos prekybos praktika valstybės narės paskyrė įvairias nacionalines vykdymo užtikrinimo institucijas. Kai kuriose valstybėse narėse šias funkcijas vykdo nacionalinė konkurencijos institucija, kitose – speciali įstaiga, pvz., nacionalinė ministerija, nacionalinė maisto arba kovos su sukčiavimu tarnyba. Esant pakankamai požymių, kad įmonė vykdo nacionaliniais teisės aktais draudžiamą nesąžiningos prekybos praktiką, šios valdžios institucijos turi įgaliojimą pradėti tyrimus savo iniciatyva.

Vykdymo užtikrinimo institucijos pradedami tyrimai savo iniciatyva – dar vienas svarbus baimės faktoriaus mažinimo aspektas. Jį įgyvendinant, nukentėjusysis nuo nesąžiningos praktikos gali informuoti valdžios instituciją apie įtariamą stipresniosios šalies primestą nesąžiningos prekybos praktiką, ir jei vykdymo užtikrinimo institucija mano, kad esama pakankamo pagrindo, gali būti pradedamas tyrimas savo iniciatyva.

Siekiant mažinti baimės faktorių, konfidencialūs skundai ir tyrimai savo iniciatyva leidžiami beveik pagal visas valstybių narių vykdymo užtikrinimo sistemas.

Kad galėtų toliau tobulinti kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonių vykdymo užtikrinimą ir geriau kovoti su galima tarpvalstybine nesąžiningos prekybos praktika, valstybių narių vykdymo užtikrinimo institucijos turėtų koordinuoti savo veiklą ir reguliariai keistis informacija ir geriausia patirtimi.

5) Atgrasomasis poveikis

Kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonės turi būti tikrai atgrasomos. Jos tuo labiau atgrasomos, kuo labiau tikėtina, kad nesąžiningą praktiką tirs vykdymo užtikrinimo institucija, ir kuo didesnės galimos nuobaudos arba baudos.

Vykdymo užtikrinimo veiklos intensyvumas

Tikrasis tariamos nesąžiningos prekybos praktikos tyrimų skaičius valstybėse narėse labai skiriasi. Apie trečdalį viešojo vykdymo užtikrinimo sistemas taikančių valstybių narių¹⁵ per

¹⁵ AT, BG, FI, HR, LV, RO, SI.

pastaruosius kelerius metus netyrė nė vieno atvejo, kitas trečdalis¹⁶ tyrė tik kelis atvejus, o likęs trečdalis¹⁷ nagrinėjo dešimtis ar net daugiau atvejų. Tai iš dalies būtų galima susieti su tuo, kad įvairiose valstybėse narėse problemos mastas skiriasi.

Tai pat svarbūs kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonių vykdymo užtikrinimo metodų skirtumai: kai kurios vykdymo užtikrinimo institucijos daugiausia dėmesio skiria rinkos lygmeniu poveikį turinčių konfliktų sprendimui, kitos siekia spręsti pavienius ginčus. Taigi, vien lyginant metinį tyrimų skaičių, tiksliai sužinoti, ar vykdymo užtikrinimo sistema yra veiksminga, nebūtų galima. Atgrasomąjį poveikį gali turėti net vienas išsamus plačiai žiniasklaidoje nuskambėjęs rinkos lygmens tyrimas. Vis dėlto pastaruoju metu nė vieno atvejo netyrusios valstybės narės turėtų peržiūrėti nacionalinę padėtį.

Baudos ir kitos nuobaudos

Dauguma valstybių narių yra nustačiusios baudas įmonėms, vykdančioms nesąžiningos prekybos praktiką pažeidžiant nacionalinės teisės aktus. Daugumoje iš jų nustatytas absoliutusias didžiausias baudos lygis, bet kai kuriose valstybėse narėse baudos apskaičiuojamos kaip procentinė nesąžiningos prekybos praktiką silpnesniojo savo verslo partnerio atžvilgiu vykdžiusios įmonės metinės apyvartos dalis. Ši dalis siekia nuo 0,05 proc. apyvartos vienoje iki 10 proc. keliose kitose valstybėse narėse.

Taip pat galima nuobauda – viešas sugėdinimas, pvz., paskelbiant kalta pripažintos įmonės pavadinimą. Kad tikrai būtų atgrasomos, sankcijos turėtų būti pakankamai didelės, t. y. nusverti bet kokią nesąžiningos prekybos praktikos primetimo naudą (nors tai gali būti sunku įvertinti kiekybiškai) ir turėti poveikį elgesiui įmonės lygmeniu. Vis dėlto, atsižvelgiant į veiksmų sunkumą ir galimą jų žalą nukentėjusiesiems, jos taip pat turėtų būti proporcingos.

3. SAVANORIŠKA TIEKIMO GRANDINĖS INICIATYVA IR NACIONALINĖS JOS PLATFORMOS

3.1. Aiškinamoji informacija

Tiekimo grandinės iniciatyva (TGI) parengta Komisijos Veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forume¹⁸. Šia iniciatyva siekiama didinti komercinių santykių sąžiningumą maisto tiekimo grandinėje. Šiuo tikslu 2011 m. lapkričio mėn. visi forumo darbo grupėje nesąžiningos prekybos praktikos klausimais dalyvaujantys rinkos atstovai, įskaitant ūkininkų atstovus, susitarė dėl vertikaliųjų santykių maisto produktų tiekimo grandinėje gerosios praktikos principų rinkinio¹⁹. Vis dėlto, nepaisant didelių visų suinteresuotųjų subjektų pastangų, maisto tiekimo grandinėje dalyvaujantiems suinteresuotiesiems subjektams nepavyko susitarti dėl savanoriško vykdymo užtikrinimo mechanizmo, nes, ūkininkų ir mėsos perdirbėjų nuomone, juo neišsprendžiamas skundų pateikėjų konfidencialumo (baimės faktoriaus) ir sankcijų klausimas.

¹⁶ CY, DE, IE, LT, UK.

¹⁷ CZ, ES, FR, HU, IT, PT, SK.

¹⁸ http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm.

¹⁹ <http://www.supplychaininitiative.eu/about-initiative/principles-good-practice-vertical-relationships-food-supply-chain>.

2013 m. rugsėjo mėn. pradėta įgyvendinti TGI – savanoriška gerosios praktikos principų įgyvendinimo sistema.²⁰ Pavienės įmonės gali jungtis prie TGI, jei laikosi gerosios praktikos principų. Įgyvendinant TGI, veiklos vykdytojų ginčai gali būti sprendžiami taikinamojo tarpininkavimo arba arbitražo būdu. Tiekimo grandinės iniciatyva daugiausia dėmesio skiriama įmonės lygmens organizaciniams reikalavimams, kuriais siekiama užkirsti kelią nesąžiningos prekybos praktikai, įskaitant darbuotojų mokymą ir dalyvavimą taikant ginčų sprendimo mechanizmus. Dėl šių organizacinių reikalavimų pažeidimų susijusi įmonė gali būti pašalinta iš TGI dalyvių. Vis dėlto pagal TGI kitokių sankcijų taikyti nenumatyta. TGI nariai privalo užtikrinti, kad ginčų sprendimo mechanizmais besinaudojančios silpnesniosios šalys nepatirtų neigiamų komercinių padarinių.

Tiekimo grandinės iniciatyvą valdo valdymo grupė, kurią sudaro maisto tiekimo grandinės mažmenininkai ir tiekėjai. Ūkininkų atstovai nusprendė neprisijungti prie tiekimo grupės iniciatyvos, nes, jų nuomone, ja neužtikrinamas pakankamas skundus teikiančių šalių konfidencialumas ir nepriklausomi tyrimai bei sankcijos.

Iki šiol, praėjus šiek tiek daugiau nei dvejiems metams nuo TGI įgyvendinimo pradžios, užsiregistravo 328 mažmeninės, didmeninės prekybos ir gamybos grupės ir įmonės, atstovaujančios 1 155 įmonėms iš visų ES valstybių narių. Belgijoje, Suomijoje, Vokietijoje ir Nyderlanduose sukurtos arba kuriamos nacionalinės TGI platformos (daugiau informacijos apie nacionalines iniciatyvas pateikta 3.2.3 skirsnyje).

3.2. Savanoriškų iniciatyvų poveikio vertinimas

Komisija išorės mokslinių tyrimų įmonei pavedė įvertinti TGI ir jos nacionalines platformas. Šios įmonės parengtas tyrimas daugiausia grindžiamas maisto tiekimo grandinės rinkos dalyvių apklausa. Atliekant apklausą, iš TGI ir jos nacionalinių platformų narių ir ne narių gauta daugiau kaip 1 000 atsakymų. Atlikus tyrimą padaryta išvada, kad visapusišką iniciatyvų poveikį vertinti dar per anksti, nes jos pradėtos įgyvendinti tik per pastaruosius dvejus – trejus metus, išskyrus Belgijos iniciatyvą, pradėtą įgyvendinti 2010 m. Tolesniuose šios ataskaitos skirsniuose atsižvelgiama į pagrindinius tyrimo rezultatus.

3.2.1. TGI vertinimas

Per dvejus metus nuo to, kai buvo pradėta įgyvendinti TGI, jos dalyvių skaičius labai išaugo. Vis dėlto MVI, pirmiausia ūkininkų, atstovų vis dar akivaizdžiai trūksta. Iš dalies tai gali būti susiję su nepakankamu – pirmiausia ūkininkų ir MVI – informuotumu apie TGI visose valstybėse narėse. Kaip aprašyta pirmiau, ūkininkai gali būti prastai informuoti dėl to, kad jų atstovai nepritaria šiai iniciatyvai, nes yra susirūpinę dėl konfidencialumo stokos ir nepriklausomumo įgyvendinant iniciatyvą. Iš rinkos dalyvių apklausos rezultatų matyti, kad informuotumas apie TGI labai skiriasi²¹: apie TGI girdėję nurodė tik 11 proc. ūkininkų ir 15 proc. didmenininkų, o mažmeninkų – net 48 proc. Taip pat panašiai mažiau informuotos

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

²¹ Apklausoje dalyvavo daugiau TGI narių nei ne narių. Taigi šioje ataskaitoje nurodyti informuotumo apie TGI skaičiai yra didesni už tikrąjį rinkos dalyvių informuotumo lygį.

MVĮ (13 proc.) nei didelės įmonės (43 proc.). MVĮ prisijungimo prie TGI sąnaudos nedidelės; atrodo, kad jos nėra prisijungimo kliūtis.

Apskritai apie tiekimo grandinės iniciatyvą žinančios įmonės ją labai pasitiki. 72 proc. apie TGI žinančių apklausos respondentų teigia, kad jų pasitikėjimas ja yra palyginti didelis arba labai didelis. Vis dėlto pasitikėjimas ūkininkavimo, gamybos ir didmeninės prekybos sektoriuose mažesnis (63 proc.) nei mažmeninės prekybos sektoriuje (96 proc.). Kai kurie išorės suinteresuotieji subjektai išreiškė abejonių, pirmiausia – dėl TGI valdymo struktūros. Tai, kad valdymo grupės nariai atstovauja suinteresuotųjų subjektų grupėms, gali būti laikoma riboto šių narių nešališkumo požymiu.

Apie iniciatyvą žinantiems veiklos vykdytojams, pirmiausia jos nariams, apskritai svarbus TGI skaidrumas. Jis susijęs su informacija apie prisijungimo prie iniciatyvos procesą ir reikalavimus, darbo tvarkos taisyklėmis ir narių bazės raida. Apskritai TGI svetainėje informacija pateikiama aiškiai ir veiksmingai. TGI vidaus stebėsenos sistema daugiausia grindžiama metinėmis narių apklausomis. Nors šis metodas ekonomiškai efektyvus, jį taikant negalima atlikti skubių patikrinimų arba iš tikrųjų sistemingai stebėti, kaip įmonių nariai įgyvendina su procesu susijusius įsipareigojimus. Be to, informacija apie dvišalius ginčus ir apie tai, kaip jie buvo spęsti pagal TGI, grindžiama apklausos atsakymais, todėl gali būti neišsami.

Apklausos rezultatais patvirtinta, kad nesąžiningos prekybos praktika gali pasireikšti bet kurioje maisto tiekimo grandinės dalyje. Taip pat paaiškėjo, kad šalys, kurioms, jų tvirtinimu, primetama nesąžiningos prekybos praktika, bijodamos pakenkti savo komerciniams santykiams su stipresniąja prekybos šalimi, dažnai nepradeda teismo procesų arba nebando naudotis arbitražo arba taikinamojo tarpininkavimo paslaugomis. Remiantis šia informacija, atlikus išorės tyrimą nustatyti toliau nurodyti su TGI veiksmingumu sprendžiant nesąžiningos prekybos praktikos problemą susiję pranašumai ir trūkumai.

Pranašumai:

- TGI skatinami su nesąžiningos prekybos praktika maisto tiekimo grandinėje susiję kultūros pokyčiai;
- TGI propaguojamos ginčų sprendimo galimybės paprastai yra spartesnė ir pigesnė bet kokių teisminių veiksmų alternatyva;
- TGI yra visos ES iniciatyva, todėl ją įgyvendinant būtų galima lengviau spręsti tarpvalstybinės nesąžiningos praktikos problemą.

Trūkumai:

- daugelio veiklos vykdytojų nuomone, TGI nepakankamai veiksmingai atgrasoma nuo nesąžiningos prekybos praktikos;
- pagal TGI nuo nesąžiningos prekybos praktikos galimai nukentėję subjektai negali teikti individualių konfidencialių skundų, o nepriklausomos įstaigos negali atlikti tyrimų savo iniciatyva;

- per pirmuosius dvejus TGI įgyvendinimo metus labai mažai naudotasi esamomis ginčų sprendimo galimybėmis.²²

Atliekant apklausą gauta papildomos informacijos apie ekonominės veiklos vykdytojų nuo TGI įgyvendinimo pradžios įgytą patirtį. 73 proc. apklausos respondentų tvirtina, kad su nesąžiningos prekybos praktika susijusi padėtis nuo 2013 m. nelabai pakito. Vis dėlto šią procentinę dalį taip pat sudaro respondentai, tvirtinę, kad per pastaruosius penkerius metus nesusidūrė su nesąžiningos prekybos praktika (53 proc. visų respondentų). Dauguma respondentų, nurodžiusių, kad per pastaruosius penkerius metus susidūrė su nesąžiningos prekybos praktika, mano, kad padėtis ne pablogėjo (6 proc.), bet pagerėjo (21 proc.). Daugiau respondentų, kurių nuomone, padėtis pagerėjo, yra mažmeninės prekybos sektoriuje, o taip manančių ūkininkų dalis mažesnė, bet visuose sektoriuose daugiau respondentų mano, kad padėtis pagerėjo, o ne pablogėjo. Tai, kad padėtis pagerėjo, visuose sektoriuose dažniau nurodė TGI nariai (56 proc.) nei ne nariai (15 proc.).

Taigi matyti pirmieji požymiai, kad taikant tiekimo grandinės iniciatyvą maisto tiekimo grandinėje paskatinti kultūros pokyčiai, o kartu galbūt padidintas komercinių santykių sąžiningumas. Dar per anksti patikimai vertinti, ar, įgyvendinant TGI, veiksmingai kovota su nesąžiningos prekybos praktika arba ši praktika mažinta. Vis dėlto, atlikus analizę nustatytos kelios galimybės tobulinti iniciatyvą; jos aprašytos tolesniame skirsnyje.

3.2.2. *Kaip tobulinti TGI?*

Atsižvelgdama į minėtus nustatytus faktus ir ankstesnį Veiksmingesnės maisto tiekimo grandinės aukšto lygio forumo darbą, Komisija siūlo pradėti dialogą su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais dėl to, kaip būtų galima tobulinti TGI ir padidinti dalyvavimą joje, kad ji apimtų visą tiekimo grandinę (įskaitant pirminius gamintojus). Reikėtų imtis šių veiksmų:

- dėti daugiau pastangų siekiant informuoti, pirmiausia MVĮ, apie TGI;
- užtikrinti valdymo struktūros nešališkumą, pvz., paskiriant nepriklausomą su konkrečiomis suinteresuotųjų subjektų grupėmis nesusijusį pirmininką;
- suteikti nukentėjusiesiems nuo nesąžiningos prekybos praktikos galimybę teikti konfidencialius skundus; paskirti nepriklausomą įstaigą, įgaliotą vykdyti tyrimus ir nustatyti sankcijas;
- tobulinti vidaus procesus, kuriuos taikant būtų galima tikrinti, ar pavieniai veiklos vykdytojai vykdo su procesu susijusius įsipareigojimus, taip pat konfidencialiai stebėti, kiek kyla dvišalių ginčų ir koks jų rezultatas.

3.2.3. *TGI nacionalinės platformos*

Įgyvendinant TGI, parengtos vadinamųjų nacionalinių platformų kūrimo gairės. Šiose gairėse aptariami tokie aspektai kaip sudėtis, darbo tvarkos taisyklės ir informuotumo apie nacionalines iniciatyvas didinimas. Remiantis šia informacija ir siekiant oficialiai sukurti platformą, galima pradėti TGI ir nacionalinės iniciatyvos tarpusavio pripažinimo procesą. Iki

²² Per pirmąją metinę TGI apklausą pranešta tik apie vieną pateiktą ir 39 (6 skirtingų įmonių) gautus skundus. Per antrąją metinę apklausą pranešta apie tris pateiktus ir 39 (8 skirtingų įmonių) gautus skundus.

šiول tokios platformos sukurtos Belgijoje, Nyderlanduose ir Suomijoje. Panašią platformą Vokietijoje ketina sukurti maisto tiekimo grandinės suinteresuotųjų subjektų asociacijos, įskaitant ūkininkų atstovus.

Iš išorės tyrimo rezultatų matyti, kad informuotumas apie TGI šiose šalyse didesnis nei kitose Europos šalyse. Be to, jei veikia nacionalinė platforma, informuotumas apie ją nėra didesnis nei informuotumas apie TGI. Taip pat žinoma, kad ES gerosios praktikos principai ir tiekimo grandinės iniciatyva paskatino kurti nacionalines platformas.

Belgijos iniciatyva (ji pradėta įgyvendinti 2010 m. gegužės mėn.) yra ankstesnė už visos ES tiekimo grandinės iniciatyvą, todėl ji galėjo veikti ilgiau. 2014 m. birželio mėn. ši iniciatyva pripažinta kaip TGI nacionalinė platforma. Belgijos platformos nariai ir išorės stebėtojai sutaria, kad ja pasiekta svarbių rezultatų. Atrodo, kad su visų lygmenų maisto tiekimo grandinės suinteresuotųjų subjektų, įskaitant ūkininkus, pagalba buvo lengviau didinti platformos veiksmingumą. Kadangi su nesąžiningos prekybos praktika susijusių nacionalinės teisės aktų nėra, šia platforma veiklos vykdytojams Belgijoje teikiama tam tikro lygio apsauga nuo nesąžiningos prekybos praktikos. Tai viena iš pagrindinių priežasčių, kodėl ji laikoma tokia veiksminga.

Nyderlandų platforma oficialiai pradėjo veikti kartu su TGI. Prie šios platformos prisijungė Nyderlandų ūkininkų atstovai. Ši platforma, remiantis visos ES tiekimo grandinės iniciatyva, rengta kaip nacionalinis bandomasis projektas. Iš pradžių bandomąjį projektą buvo numatyta įgyvendinti vienus metus, bet vėliau šis laikotarpis pratęstas dar vieniems metams, kad būtų daugiau laiko rezultatams gauti.

Suomijos platforma pradėjo veikti 2014 m. sausio mėn. Taigi praėjo per mažai laiko, kad duotų rezultatų. Iš pradžių joje dalyvavo visos tiekimo grandinės suinteresuotieji subjektai, įskaitant ūkininkus. Vis dėlto 2015 m. rugsėjo mėn. nacionalinė ūkininkų sąjunga iš jos pasitraukė nurodydama, kad per pirmuosius pusantros jos gyvavimo metų nepranešta nei vieno atvejo ir kad todėl, jos nuomone, iniciatyva nėra veiksminga priemonė geriau veikiančiai, subalansuotai maisto tiekimo grandinei užtikrinti. Dėl šios nesėkmės artimiausioje ateityje taikant platformą tikriausiai nebus lengva pasiekti konkretesnių rezultatų.

4. IŠVADOS

2014 m. liepos mėn. Komisijos komunikate siūlyta su nesąžiningos prekybos praktika kovoti derinant savanoriškas iniciatyvas ir reglamentavimo priemones. Šiuo atžvilgiu pastaraisiais metais padaryta didelė pažanga.

Savanoriškos iniciatyvos. Pradėjus įgyvendinti ES tiekimo grandinės iniciatyvą, labai padidėjo jos dalyvių skaičius. Tai paskatino veiklos vykdytojų diskusijas geriausios praktikos ir nesąžiningos prekybos praktikos klausimais ir kultūros pokyčius maisto tiekimo grandinėje. Dar vienas teigiamas ženklas yra tas, kad pagal visos ES iniciatyvą sukurtos kelios nacionalinės platformos. Šioje ataskaitoje daroma išvada, kad, kaip matyti, kai kuriose šalyse savanoriškos iniciatyvos veikia geriau nei kitose šalyse. Belgijos iniciatyva – savanoriškos platformos, kuria, kaip atrodo, veiksmingai kovojama su nesąžiningos prekybos praktika ir

todėl, kaip atrodo, nereikia reglamentavimo sistemos, pavyzdys. Kitose šalyse, pvz., Jungtinėje Karalystėje, savanoriškos iniciatyvos buvo mažiau sėkmingos ir jas taikant pasitvirtino, kad reikia reglamentavimo priemonių ir veiksmingo nepriklausomo vykdymo užtikrinimo.

Reglamentavimo sistemos. Tai, kad didžioji dauguma valstybių narių nustatė reglamentavimo priemones ir pradėjo taikyti viešojo vykdymo užtikrinimo sistemas – labai svarbus pokytis. Kai kurios valstybės narės padarė didesnę pažangą nei kitos, bet beveik visos nustatytos teisės aktų vykdymo užtikrinimo sistemos numato daugiau nei įprastas teisminis žalos atlyginimas; taigi, jomis atsižvelgiama į nuo nesąžiningos prekybos praktikos galimai nukentėjusiųjų baimės faktorių. Todėl, kadangi kai kuriose maisto grandinės dalyse pastebima teigiamų pokyčių ir veiksmingai kovoti su nesąžiningos prekybos praktika būtų galima įvairiais metodais, Komisija kol kas nežvelgia papildomos konkrečiau suderinto reglamentavimo metodo taikymo ES lygmeniu naudos. Vis dėlto Komisija pripažįsta, kad, kadangi daugelyje valstybių narių teisės aktai pradėti taikyti labai neseniai, rezultatus būtina atidžiai stebėti, o prireikus – persvarstyti.

Belgija ir Nyderlandai reglamentavimo sistemos netaiko – jos pasirinko taikyti nacionalinę savanorišką platformą. Kelios likusios valstybės narės, kurios nėra parengusios su nesąžiningos prekybos praktika susijusių teisės aktų, galėtų sekti jų pavyzdžiu ir apsvarstyti galimybę bent sukurti nacionalinę savanorišką platformą.

Dėl savanoriškų iniciatyvų Komisija daro išvadą, kad tiekimo grandinės iniciatyva jau pasiekta kai kurių rezultatų, bet kad ją dar galima tobulinti. Kad būtų galima didinti iniciatyvos patikimumą ir veiksmingumą kovojant su nesąžiningos prekybos praktika, Komisija siūlo su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais surengti diskusiją apie tai, kaip tobulinti tiekimo grandinės iniciatyvą Veiksmingesnės maisto tiekimo grandinės aukšto lygio forume. Reikėtų siekti didinti – pirmiausia MVI – informuotumą apie TGI, užtikrinti TGI valdymo struktūros nešališkumą, sudaryti sąlygas tariamiesiems nukentėjusiesiems nuo nesąžiningos prekybos praktikos teikti konfidencialius skundus ir suteikti tyrimo ir sankcijų taikymo įgaliojimus nepriklausomoms įstaigoms.

Komisija toliau atidžiai stebės su savanoriškomis ir reglamentavimo sistemomis susijusią padėtį. Komisijos Veiksmingesnės maisto tiekimo grandinės aukšto lygio forumas tęs dialogą su veiklos vykdytojais, valstybėmis narėmis ir kitais suinteresuotaisiais subjektais apie tai, kaip užtikrinti gerosios patirties propagavimą, kurti nacionalines platformas, o ypač – tobulinti TGI. [Bet kuriuo atveju](#) Komisija iki savo įgaliojimų pabaigos iš naujo įvertins, ar ES veiksmai kovojant su nesąžiningos prekybos praktika, atsižvelgiant į naujus pokyčius, davė papildomos naudos, ar ne.