



Strasbūrā, 15.7.2014.
COM(2014) 472 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

**Negodīgas tirdzniecības prakses novēršana uzņēmumu savstarpējā pārtikas apgādes
ķēdē**

Negodīgas tirdzniecības prakses (NTP) novēršana uzņēmumu savstarpējā pārtikas apgādes ķēdē

1. IEVADS

Pārtikas apgādes ķēde nodrošina pārtikas produktus un dzērienus sabiedrībai personas vai mājsaimniecības patēriņam. Pārtikas apgādes ķēde katru dienu ietekmē visus patērētājus ES un veido ievērojamu daļu no vidējā mājsaimniecības budžeta¹. Pirms produkts nonāk pie patērētāja, vairāki tirgus dalībnieki (ražotāji, pārstrādātāji, mazumtirgotāji utt.) pievieno savu vērtības daļu un ietekmē galīgo cenu, kuru maksā patērētājs. Šajā saistībā vienotais tirgus radījis lielas priekšrocības pārtikas apgādes ķēdes dalībniekiem. Gan lieliem, gan maziem piegādes un mazumtirdzniecības uzņēmumiem tagad ir vairāk tirgus iespēju un plašāka klientu bāze. Patlaban pārrobežu tirdzniecība starp ES dalībvalstīm veido apmēram 20 % no kopējās pārtikas un dzērienu produkcijas ES un vismaz 70 % no ES dalībvalstu kopējā lauksaimniecības produktu/pārtikas produktu eksporta veido eksports uz citām ES dalībvalstīm². Tāpēc labi funkcionējoša un efektīva pārtikas apgādes ķēde visā ES var ievērojami veicināt vienoto tirgu.

Tomēr pēdējās desmitgadēs norises, piemēram, tirgus dalībnieku pieaugoša koncentrācija un vertikālā integrācija visā ES, ir izraisījušas pārtikas apgādes ķēdes strukturālas pārmaiņas. Šāda notikumu attīstība ir veicinājusi situāciju, kurā būtiski atšķiras tirgus dalībnieku spējas panākt izdevīgus nosacījumus un ir vērojama ekonomiskā nelīdzsvarotība atsevišķās tirdzniecības attiecībās starp ķēdes dalībniekiem. Tas, ka atšķiras spēja panākt izdevīgus nosacījumus, ir parasta un leģitīma parādība komerciālajās attiecībās, taču ļaunprātīga šādu atšķirību izmantošana dažkārt var radīt negodīgu tirdzniecības praksi (NTP)³.

Vispārīgi NTP var definēt kā praksi, kas ievērojami atšķiras no labas komerciālas rīcības, ir pretrunā darījumu labticīgai un godīgai veikšanai un to vienpusēji ir noteicis viens tirdzniecības partneris attiecībā pret otru partneri.

Šajā paziņojumā nav paredzēti reglamentējoši pasākumi ES līmenī un viens vienīgs risinājums, kas būtu izmantojams, lai novērstu NTP problēmu; drīzāk tas rosina ieinteresētās personas un dalībvalstis risināt NTP problēmu atbilstoši un samērīgi, ņemot vērā valstu apstākļus un labāko praksi. Paziņojumā Eiropas pārtikas apgādes ķēdes dalībnieki tiek mudināti piedalīties brīvprātīgās sistēmās, kas paredzētas, lai veicinātu labāko praksi un samazinātu NTP. Tajā arī uzvērts, cik svarīga ir efektīva tiesiskā aizsardzība. Komisija ir apņēmusies turpināt strādāt ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm un attiecīgajām ieinteresētajām personām; visiem iesaistītajiem būs jāpiedalās, lai palīdzētu novērst NTP.

¹ Izdevumi par pārtiku veido aptuveni 14 % no vidējā ES mājsaimniecības budžeta (*Eurostat*, mājsaimniecību budžeta apsekojuma dati).

² Augsta līmeņa foruma pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai ziņojums, 2012. gada decembris.

³ Skatīt Komisijas paziņojumu COM(2009) 591 – Labāka pārtikas apgādes ķēdes darbība Eiropā http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication16061_en.pdf

2. PRIEKŠVĒSTURE

Lai gan ir grūti pilnībā novērtēt NTP apmēru un piemērošanas biežumu, visas ieinteresētās personas ir atzinušas NTP problēmas esību pārtikas apgādes ķēdē. Virkne apsekojumu liecina, ka vismaz dažos apgādes ķēdes posmos NTP sastopama diezgan bieži. Piemēram, ES mēroga apsekojumā, aptaujājot pārtikas apgādes ķēdes dalībniekus, 96 % respondentu atzina, ka tiem jau piemērots vismaz viens NTP veids⁴. Arī valstu līmenī ir veikti apsekojumi. Spānijas konkurences iestādes ziņojumā par ražotāju un mazumtirgotāju attiecībām pārtikas nozarē 56 % no atbildes sniegušajiem piegādātājiem atzinuši, ka samērā bieži vai dažkārt ar atpakaļejošu spēku tikuši mainīti līguma noteikumi⁵. Itālijas konkurences iestādes apsekojums liecina, ka 57 % ražotāju bieži vai vienmēr piekrīt atpakaļejošiem vienuspusējiem grozījumiem, jo baidās, ka, nepiekrītot grozījumiem, sekos komerciālas represijas⁶.

Pārtikas apgādes ķēdē NTP var būt kaitīga, jo īpaši attiecībā uz MVU.⁷ Tā var ietekmēt MVU spēju pastāvēt tirgū, veikt jaunus finanšu ieguldījumus produktos un tehnoloģijā, kā arī īstenot pārrobežu darbību vienotajā tirgū. Lai gan NTP ietekmi tirgū ir grūti pilnībā novērtēt kvantitatīvā izteiksmē, nav apšaubāma tiešā negatīvā ietekme uz minētajām personām, kurām piemēro šādu praksi. Iepriekš minētajā ES mēroga apsekojumā 83 % respondentu, kuri atzina, ka viņiem piemērota NTP, paziņoja, ka NTP palielināja viņu izmaksas, savukārt 77 % pauda, ka NTP samazināja viņu ieņēmumus. Turklāt var izpausties arī netieša ietekme visā apgādes ķēdē, jo var gadīties, ka MVU atturas no darījumu attiecībām galvenokārt riska dēļ, baidoties, ka tiem varētu piemērot NTP.

Jaunajā kopējā lauksaimniecības politikā (KLP)⁸ un jaunajā kopīgajā zivsaimniecības politikā (KZP)⁹ ir nostiprināts ražotāju stāvoklis apgādes ķēdē attiecībā pret pakārtotajiem tirgus dalībniekiem, galvenokārt atbalstot ražotāju organizāciju izveidi un attīstību. Jaunajā kopīgajā tirgus organizācijā ir arī iekļauti elementi, kuru mērķis ir novērst spējas panākt izdevīgus nosacījumus atšķirības starp lauksaimniekiem un citiem pārtikas apgādes ķēdes dalībniekiem dažās izraudzītās nozarēs (piena nozare, olīveļļas nozare, liellopu un teļu nozare, laukaugu nozare). Ar jaunajiem noteikumiem dalībvalstīm arī nodrošināta iespēja pieprasīt obligātus rakstiskus līgumus citās lauksaimniecības nozarēs, uz ko attiecas drošības pasākumi, lai nodrošinātu, ka šādi noteikumi netraucē pareizu iekšējā tirgus darbību. KLP reformā, jo īpaši

⁴ *Survey on Unfair Commercial Practices in Europe*, 2011. gada marts; CIAA (Eiropas pārtikas un dzērienu rūpniecības konfederācija) and AIM (Eiropas Zīmolu asociācija) uzdevumā organizēja *Dedicated*.

⁵ *Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector*, Comisión Nacional de la Competencia, 2011. gada oktobris.

⁶ *Indagine conoscitiva sul settore della GDO – IC43*, 2013. gada augusts.

⁷ Skatīt Komisijas paziņojuma COM(2011) 78 galīgo redakciju: Pārskats par “Eiropas mazās uzņēmējdarbības aktu”, kurā teikts, ka “.. MVU bieži vien saskaras ar netaisnīgiem līgumu noteikumiem un praksi, ko piekopj dažādi apgādes ķēdes dalībnieki.”

⁸ Saskaņā ar jauno lauku attīstības programmu tiek īstenoti atbalsta pasākumi, kas vajadzīgi, lai izveidotu un attīstītu ražotāju organizācijas, kas var palīdzēt ražotājiem nonākt saskarē ar lieliem pircējiem.

⁹ Jaunā kopīgā tirgus organizācija zvejas un akvakultūras produktiem (Regula (ES) Nr. 1379/2013) sniedz atbalstu ražotāju organizācijai, lai veicinātu ražotāju produktu laišanu tirgū un nostiprinātu viņu tirgus stāvokli, izmantojot ražošanas un tirdzniecības plānus.

izmantojot jauno vienoto kopīgā tirgus organizāciju, ietverti elementi, kuru mērķis ir samazināt spējas panākt izdevīgus nosacījumus atšķirības starp lauksaimniekiem un citiem pārtikas apgādes ķēdes dalībniekiem.

Vairākas dalībvalstis ir risinājušas NTP problēmu valsts līmenī, izmantojot dažādas pieejas; dažas izmantoja regulējumu, savukārt citas — pašregulācijas forumus tirgus dalībniekiem. Ja noteikumi ir ieviesti, tie atšķiras pēc būtības, līmeņa un pret NTP nodrošinātās aizsardzības juridiskās formas.

NTP esību un kaitīgumu pārtikas apgādes ķēdē ir atzinušas arī ieinteresētās personas Augsta līmeņa forumā pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai, ko Komisija izveidoja 2010. gadā¹⁰. Atzīstot nepieciešamību pievērsties problēmai Eiropas līmenī, ieinteresētās personas izveidoja pašregulācijas sistēmu (apgādes ķēdes iniciatīva), kuru Komisija ir atzinīgi novērtējusi un kuru, kā liecina deviņu mēnešu laikā gūtā pieredze, labprāt izmanto mazumtirdzniecības, vairumtirdzniecības un apstrādes rūpniecības uzņēmumi un daži MVU. Tomēr dažas ieinteresētās personas, proti, lauksaimnieki un gaļas pārstrādes nozare, vēl nav pievienojušās šai sistēmai ES līmenī. Lai gan dažās dalībvalstīs lauksaimnieki ir pārstāvēti valstu platformās¹¹, līdz šim tikai četras lauksaimniecības darbības ir reģistrētas ES līmeņa sistēmā. Turklāt sistēmā ir iesaistīti tikai tie uzņēmumi, kas ir nolēmuši ievērot noteikumus.

No tā izriet, ka patlaban NTP problēmas pārtikas apgādes ķēdēs ES joprojām tiek risinātas ļoti atšķirīgi.

Iespējamās priekšrocības, samazinot NTP, varētu būt ievērojamas, īpaši MVU un mikrouzņēmumiem, jo tie visticamāk vairāk saskaras ar NTP un tās ietekmi, nekā lieli uzņēmumi. Jāatgādina arī, ka NTP piemērošanai ES varētu būt tieša vai netieša ietekme arī uz ražotājiem un uzņēmumiem, kas atrodas ārpus ES, tostarp jaunattīstības valstīs.

Šajā kontekstā šā paziņojuma mērķis ir veicināt godīgas un ilgtspējīgas tirdzniecības attiecības un līdzvērtīgus konkurences apstākļus tirgus dalībniekiem pārtikas apgādes ķēdē, palīdzot samazināt NTP radīto kaitīgo ietekmi un iespējamos pārrobežu šķēršļus, īpaši attiecībā uz MVU.

3. NTP IZRAISĪTĀS PROBLĒMAS

NTP iespējamā ietekme ES līmenī radījusi bažas ne tikai Eiropas Komisijā, bet arī Eiropas Parlamentā. Eiropas Parlaments 2012. gada janvārī pieņēma rezolūciju¹², kurā uzsvēra Eiropas dimensiju attiecībā uz pārtikas apgādes ķēdes nelīdzsvarotību, kas var izraisīt negodīgu praksi. Šajā rezolūcijā tika iekļauts saraksts, kurā bija noteikti konkrēti NTP veidi, un tika aicināts tiem piemērot īpašu regulējumu, uzraudzību un sankcijas.

¹⁰ Komisijas 2010. gada 30. jūlija lēmums, ar ko tiek izveidots Augsta līmeņa forums pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai (2010/C 210/03).

¹¹ Beļģija, Vācija, Nīderlande un Somija.

¹² Eiropas Parlamenta rezolūcija par nepilnībām pārtikas apgādes ķēdē, 19.1.2012.

Lai labāk izprastu šo jautājumu, Komisija 2013. gada janvārī publicēja zaļo grāmatu par NTP, kas bija paredzēta, lai apkopotu ieinteresēto personu viedokļus par NTP pārtikas un nepārtikas preču apgādes ķēdē¹³ un noteiktu iespējamus risinājumus tās novēršanai. Sekojošās sabiedriskās apspriešanas rezultāti nodrošināja šādu svarīgu informāciju.

1. Lai gan NTP principā var pastāvēt jebkurā nozarē, ieinteresēto personu atsauksmes par zaļo grāmatu liecina, ka NTP īpaši problemātiska ir pārtikas apgādes ķēdē.
2. Galvenās NTP kategorijas, kas tika noteiktas zaļajā grāmatā un kuras apstiprināja vairākas ieinteresētās personas, var aprakstīt šādi:
 - tirdzniecības partneris ar atpakaļejošu spēku ļaunprātīgi izmanto neprecīzus, neskaidrus vai nepilnīgus līguma noteikumus;
 - tirdzniecības partneris pārmērīgi un neprognozējami uzliek izmaksas vai riskus darījuma partnerim;
 - tirdzniecības partneris izmanto konfidenciālu informāciju;
 - negodīga komerciālo attiecību izbeigšana vai pārtraukšana.
3. Par problemātisku praksi tika atzīti arī teritoriāli apgādes ierobežojumi. Dažkārt šos ierobežojumus starptautiski piegādātāji nosaka mazumtirgotājiem un liedz tiem iegādāties identiskas preces citās valstīs vai centralizēti. Tomēr teritoriālo ierobežojumu būtība atšķiras no iepriekš minētajām NTP kategorijām, tāpēc Komisija tos izvērtēs atsevišķi.
4. Iepriekš minētās NTP tiešā ietekmē, īpaši, ja prakse tiek piemērota neprognozējami, tirdzniecības partnerim, kuram piemīt mazāka spēja panākt izdevīgus nosacījumus, var rasties nevajadzīgi izdevumi un mazāki ieņēmumi par plānotajiem. Neprognozējamu līguma noteikumu grozījumu rezultātā var rasties pārprodukcija un nevajadzīgi pārtikas atkritumi. Fakts, ka kādam tiek piemērota NTP, vai iespējamība, ka tādu varētu piemērot nākotnē, var ietekmēt vājākā tirdzniecības partnera spēju vai vēlmi ieguldīt līdzekļus. Turklāt patlaban Komisija veic pētījumu par izvēli un inovāciju mazumtirdzniecībā. Ar to būtu jāiegūst informācija par izvēles un inovācijas attīstību un virzītājspēkiem kopējā tirgus līmenī. Turklāt atšķirīgais tiesiskais regulējums, kas NTP tiek piemērots valstu līmenī, nozīmē to, ka MVU — ar to ierobežotajiem juridiskajiem resursiem — nonāk sarežģītā situācijā attiecībā uz NTP un iespējamu tiesiskās aizsardzības līdzekļu izmantošanu. Radītās neskaidrības var atturēt dažus uzņēmumus, īpaši MVU, no darbības uzsākšanas jaunos ģeogrāfiskos tirgos vai pat no pārrobežu tirdzniecības. To ilustrēja ES mēroga apsekojums lauksaimnieku un primāro ražotāju vidū lauksaimniecības pārtikas

¹³ “Zaļā grāmata par negodīgu tirdzniecības praksi uzņēmumu savstarpējās attiecībās pārtikas un nepārtikas preču apgādes ķēdē Eiropā”, COM(2013) 37 , 31.1.2013.

tirgū. 46 % apsekojuma respondentu atzina, ka NTP negatīvi ietekmē piekļuvi jauniem tirgiem vai pārrobežu darbību¹⁴.

4. PRET NTP VĒRSTIE ATŠĶIRĪGIE PASĀKUMI ES

4.1. Dažādas metodes NTP novēršanā

Zināmā mērā pašreizējā tiesiskajā regulējumā ES līmenī ir iekļauti daži noteikumi par negodīgas prakses problēmas risināšanu pārtikas apgādes ķēdē vai ārpus tās. Spēkā esošie instrumenti, piemēram, iepriekš minētā KLP reforma, konkurences tiesību akti, regulējums par tirgvedības praksi¹⁵, negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos¹⁶, ierosinātā direktīva par komercnoslēpumiem¹⁷ un citi starpnozaru tiesību akti, var būt noderīgi NTP novēršanā dažās situācijās, taču lielākoties neattiecas uz konkrētajiem iepriekš minētajiem NTP veidiem. Priekšlikumā regulai par Vienotajiem Eiropas tirdzniecības noteikumiem¹⁸ ir aizliegti konkrēti negodīgi noteikumi uzņēmumu savstarpējos līgumos, un tas varētu nodrošināt vajadzīgo skaidrību ilgtermiņā ilgtermiņa attiecībās. Tomēr tas, kā tiks piemēroti šie noteikumi, par ko būs vienojušies abi likumdevēji, būs atkarīgs no divpusējiem nolīgumiem starp attiecīgajām tirdzniecībā iesaistītajām personām.

Valstu līmenī NTP problēma tiek risināta ļoti atšķirīgi. Dažas dalībvalstis ir pieņēmušas reglamentējošus pasākumus, savukārt vairākas dalībvalstis ir izvēlējušās pašregulācijas pieeju vai nav veikušas konkrētas darbības pret NTP apgādes ķēdēs, tā vietā paļaujoties uz vispārējiem principiem. Dalībvalstis ir centušās novērst NTP ar konkrētu regulējumu, ieviesušas konkrētus noteikumus par uzņēmumu savstarpējām attiecībām, papildinājušas tiesību aktus par konkurenci vai attiecinājušas Negodīgas komercprakses direktīvas¹⁹ piemērošanu uz uzņēmumu savstarpējām attiecībām. Dažas dalībvalstis, kuras sākotnēji risināja NTP problēmu, izmantojot brīvprātīgus pasākumus, vēlāk nolēma šo problēmu risināt ar likumdošanas palīdzību.

Šī pieeju dažādība nozīmē to, ka pret NTP vērstās aizsardzības apmērs un veids, ka arī iespējamie ieviestie izpildes nodrošināšanas mehānismi ir atkarīgi no tā, kur atrodas uzņēmums, kam piemīt spēja panākt izdevīgus nosacījumus un kas piemēro NTP. Tas varētu radīt problēmas, jo pieaug tādu iepirkumu procedūru skaits, kurās piedalās daudzas valstis. Turklāt, apspriežoties par zaļo grāmatu, valstu iestādes savās atbildēs ziņoja par atsevišķiem t.

¹⁴ *Impact of Unfair Trading Practices in the European agri-food sector*, 2013. gada aprīlis; *COPA COGECA* (Eiropas Lauksaimnieku un lauksaimniecības kooperatīvu asociācija) uzdevumā organizēja *Dedicated*.

¹⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 12. decembra Direktīva [2006/114/EK](#) par maldinošu un salīdzinošu reklāmu.

¹⁶ Padomes 1993. gada 5. aprīļa Direktīva 93/13/EEK par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos.

¹⁷ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvai par neizpaužamas zinātnības un uzņēmējdarbības informācijas (komercnoslēpumu) aizsardzību pret nelikumīgu iegūšanu, izmantošanu un izpaušanu, 2013. gada 28. novembris, COM(2013) 813 final.

¹⁸ Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Vienotajiem Eiropas tirdzniecības noteikumiem, COM(2011) 635, galīgā redakcija, 11.10.2011.

¹⁹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 11. maija Direktīva 2005/29/EK, kas attiecas uz uzņēmēju negodīgu komercpraksi iekšējā tirgū attiecībā pret patērētājiem.

s. "forum shopping" gadījumiem (izdevīgākas jurisdikcijas izvēle), t. i., praksi, saskaņā ar kuru stiprākā līgumslēdzēja puse vienpusēji nosaka, kurā dalībvalstī un līdz ar to — saskaņā ar kuru tiesisko regulējumu līgums ir piemērojams, lai izvairītos no tādu valstu regulējumiem, kuros ir noteikti stingrāki pasākumi pret NTP. Par šo problēmu nepārprotami informēja piecas dalībvalstis sabiedriskajā apspriešanās un diskusijās dažādos ieinteresēto personu forumos, kurus organizēja Komisija.

4.2. Izpildes nodrošināšana

Visas puses, kurām tiek piemērota NTP, principā savu tiesību aizsardzībai var uzsākt tiesvedību, pamatojoties uz vispārējo civiltiesību noteikumiem, kas vērsti pret ļaunprātīgu līguma noteikumu izmantošanu. Tomēr dažas ieinteresētās personas, īpaši MVU, ir uzsvērušas, ka tiesvedība tiesā bieži nav efektīvs veids, kā praksē novērst NTP. Pirmkārt, tiesvedība parasti ir dārga un laikietilpīga. Otrkārt, un, iespējams, vēl svarīgāk ir tas, ka komerciālo attiecību vājākā puse (galvenokārt MVU) pārtikas apgādes ķēdē bieži baidās, ka līdz ar tiesvedības uzsākšanu spēcīgākā puse var izbeigt komerciālās attiecības ("baiļu faktors"). Tas var atturēt puses, kurām piemēro NTP, no tiesisku pasākumu veikšanas, kas savukārt var mazināt preventīvās iedarbības faktoru tai tirdzniecības pusei, kura piemēro NTP.

Ņemot to vērā, dažas dalībvalstis ir ieviesušas citus tiesiskās aizsardzības mehānismus, kas paredzēti, lai novērstu NTP vertikālajās apgādes ķēdēs. Vairākas dalībvalstis ir izraudzījušās par izpildi atbildīgu iestādi, kas ir neatkarīga no attiecīgajiem tirgus dalībniekiem, savukārt dažas citas dalībvalstis patlaban apspriež iespējamās reformas šajā virzienā.

Dažos gadījumos valsts konkurences iestāde ir izraudzīta tādu noteikumu izpildes nodrošināšanai, kas paredzēti, lai novērstu ļaunprātīgu rīcību pret ekonomiski atkarīgiem uzņēmumiem un/vai lai novērstu to, ka ļaunprātīgi tiek izmantota pārāka spēja panākt izdevīgus nosacījumus. Tomēr ir arī piemēri tam, ka dalībvalstis ir izraudzījušās citas esošas iestādes (piemēram, iestādes, kas ir atbildīgas par jautājumiem, kuri saistīti ar pārtiku vai patērētāju aizsardzību) vai izveidojušas jaunas administratīvas iestādes, kuru uzdevums ir panākt noteikumu izpildi par NTP. Vairākumā gadījumu iestādes ir pilnvarotas veikt izmeklēšanu, un parasti tās pieņem konfidenciālas sūdzības.

Dažās citās dalībvalstīs ieinteresētās personas ir izveidojušas brīvprātīgu strīdu izšķiršanas mehānismu, kas paredzēts, lai mēģinātu risināt strīdus ārpus tiesas. Citos gadījumos saglabāta jaukta pieeja, kurā ietilpst brīvprātīgas sistēmas, kas papildinātas ar publisku izpildi.

Lauksaimnieki un piegādātāji, kas ir MVU, uzsver, ka tādas administratīvas iestādes esība, kura ir pilnvarota sākt izmeklēšanu un pieņemt konfidenciālas sūdzības par iespējamu NTP, būtu izšķiroša iepriekš aprakstītā baiļu faktora novēršanā. Lielākā daļa šo ieinteresēto personu aicina izveidot neatkarīgu izpildes struktūru valsts līmenī, jo efektīva izpilde ir nozīmīgs faktors, lai samazinātu NTP.

Citas ieinteresētās personas uzskatīja, ka vispirms būtu jāapsver brīvprātīgās sistēmas un pašregulācijas risinājumi. Ja izrādītos, ka šādi modeļi efektīvi nenovērš NTP, varētu plānot neatkarīgas iestādes izveidi.

4.3. Apgādes ķēdes iniciatīva

Apgādes ķēdes iniciatīva tika izstrādāta saistībā ar Komisijas Augsta līmeņa forumu pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai, kurā ietilpst valstu iestāžu un galveno ieinteresēto personu pārstāvji ES līmenī no pārtikas nozares apgādes un mazumtirdzniecības puses. 2011. gada novembrī visi tirgus pārstāvji, kuri piedalās foruma darba grupā, kas nodarbojas ar NTP problēmu, kopīgi vienojās par labas prakses principiem, kas piemērojami pārtikas apgādes ķēdes vertikālajās attiecībās²⁰. Šie principi ir šādi: līguma noteikuma pārmaiņu prognozējamība; atbildība par pašu uzņēmējdarbības risku; un pieprasījumu un maksu attaisnojāmība.

Kā otrais pasākums 2013. gada septembrī tika ierosināta brīvprātīga sistēma, kas bija paredzēta, lai īstenotu labas prakses principus (apgādes ķēdes iniciatīva)²¹. Atsevišķie uzņēmumi var pievienoties apgādes ķēdes iniciatīvai pēc tam, kad ir novērtējuši savu atbilstību labas prakses principiem. Saskaņā ar regulējumu un atkarībā no konkrētiem nosacījumiem atsevišķos strīdus var risināt, izmantojot strīdu izšķiršanas mehānismus, mediāciju un arbitrāžu. Lai novērstu NTP, īstenošanas regulējums ir vērsts uz organizatoriskajām prasībām uzņēmuma līmenī, tostarp personāla apmācību un spēju piedalīties strīdu izšķiršanas mehānismos, kuri definēti regulējumā. Šo organizatorisko prasību pārkāpumu dēļ attiecīgo uzņēmumu var izslēgt no iniciatīvas. Ar sistēmu tiek nodrošināts, ka tās locekļi apņemas garantēt, ka pret vājākām pusēm, kuras izmanto strīdu izšķiršanas mehānismus, netiks izmantoti komerciāli pretpasākumi.

Šo iniciatīvu pārvalda vadības grupa, kuras sastāvā ir dažādu ieinteresēto personu apvienības, kas pārstāv pārtikas apgādes ķēdes dalībniekus. Līdz šim, deviņus mēnešus pēc ierosināšanas, ir reģistrējušās 98 vairumtirdzniecības un ražošanas grupas un uzņēmumi, kas pārstāv 736 darbojošos uzņēmumus visās ES dalībvalstīs. Reģistrējas arvien vairāk MVU. Tomēr ne visas attiecīgās ieinteresēto personu apvienības ir pievienojušās sistēmai. Galvenokārt primāro ražotāju (proti, lauksaimnieku) un gaļas pārstrādes nozares pārstāvji ir atturējušies no dalības sistēmas vadības grupā ES līmenī. Lai gan viņi atbalsta principus, šīs ieinteresētās personas ir nobažījušās par to, ka apgādes ķēdes iniciatīvā principi netiek neatkarīgi un efektīvi īstenoti. Tomēr dažas no tām piedalās valsts līmenī.

Attiecīgās ieinteresētās personas neuzskata, ka ar apgādes ķēdes iniciatīvu tiek pietiekami risināta iepriekš minētā ekonomiski atkarīgo tirdzniecības partneru baiļu faktora problēma, jo īpaši tāpēc, ka uzņēmums, kam piemēro NTP, nevar iesniegt konfidencialu sūdzību. Ar brīvprātīgo iniciatīvu konfidencialitāte paredzēta vienīgi kopīgu sūdzību gadījumā, izmantojot iespēju, ka ieinteresēto personu apvienības pieprasa vadības grupai izskaidrot principus, un

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

²¹ Turpat.

piekļuve strīdu izšķiršanas mehānismiem nosaka, ka ir nepieciešama abu līgumslēdzēju pušu vienošanās. Iniciatīvā nav paredzēta izmeklēšana vai sankcijas, ja uzņēmums neievēro labas prakses principus.

Būtu jāatzīst, ka ir zināmi ierobežojumi, ciktāl ar pašregulācijas iniciatīvu var reglamentēt strīdu izšķiršanas mehānismu. Ja apgādes ķēdes iniciatīva tiktu papildināta ar neatkarīgiem izpildes pasākumiem, tiktu palielināta iniciatīvas efektivitāte, un, šķiet, likvidēts galvenais iemesls, kāpēc dažu ieinteresēto personu grupas vēl nav pievienojušās sistēmai tajās dalībvalstīs, kurās patlaban nav šādu pasākumu.

Šajā sakarībā jāatgādina, ka Eiropas Parlamenta ziņojumā par mazumtirdzniecības jautājumiem, kas sagatavots pēc Parlamenta iniciatīvas un pieņemts 2013. gada decembrī, atbalstīti apgādes ķēdes iniciatīvas principi un sistēma, vienlaikus aicinot Komisiju izvērtēt, vai ir nepieciešama un iespējama neatkarīga izpilde, kas izmantojama, lai novērstu iepriekš minēto baiļu faktoru, ko izjūt mazie apgādes ķēdes dalībnieki²².

5. EFEKTĪVA STRATĒGIJA CĪNAI PRET NTP

5.1. Visaptveroša apgādes ķēdes iniciatīvas ieviešana tirgū

Brīvprātīgi rīcības kodeksi ir svarīgs stūrakmens, radot tādu vidi, kurā uzņēmumi viens pret otru attiecas godīgi un ilgtspējīgi. Ar kodeksiem var efektīvi palīdzēt izveidot pareizo attieksmi, sarunu pieeju un strīdu izšķiršanas mehānismus organizācijās, tādējādi samazinot vai, vislabāk, novēršot negodīgu tirdzniecības praksi. Turklāt brīvprātīgajos kodeksos var paredzēt tādas strīdu izšķiršanas procedūras starp divām pusēm vertikālās attiecībās, kas bieži var palīdzēt izvairīties no ilgstošām un sarežģītam juridiskām darbībām. Tādēļ apgādes ķēdes iniciatīva ir ļoti svarīgs solis, risinot NTP problēmu. Izveidojot valstu platformas saskaņā ar apgādes ķēdes iniciatīvu, var vēl vairāk nostiprināt tās pozitīvo ietekmi.

Ierosinātie turpmākie pasākumi

- 1) Komisija mudina visus uzņēmumus un attiecīgās organizācijas pārtikas apgādes ķēdē pievienoties brīvprātīgai iniciatīvai, kas paredzēta, lai novērstu NTP, proti, apgādes ķēdes iniciatīvai, lai parādītu apņemšanos, palielinātu uzticēšanos pārtikas apgādes ķēdē un sasniegtu kritisko masu un plašu tvērumu, kas nepieciešams, lai šādas sistēmas būtu efektīvas.
- 2) Komisija mudina uzņēmumus pārtikas apgādes ķēdē aktīvi popularizēt apgādes ķēdes iniciatīvu uzņēmējdarbības partneru vidū un informēt viņus par tiesībām un pienākumiem. Tiklīdz tie ir pievienojušies apgādes ķēdes iniciatīvai, tiem būtu automātiski jāinformē visi savi tirdzniecības partneri un jāveicina, ka to dara arī tirdzniecības partneri.
- 3) Apgādes ķēdes iniciatīvas vadības grupai vajadzētu turpināt pielikt pūles un veidot lielāku izpratni MVU, kā arī atrast efektīvus veidus, lai tie varētu pievienoties

²² Eiropas Parlamenta 2013. gada 11. decembra rezolūcija par rīcības plānu Eiropas mazumtirdzniecības nozarē — ieguvums visām iesaistītajām pusēm.

iniciatīvai. MVU ir galvenie ieguvēji no šādām sistēmām, tāpēc ir ļoti svarīgi, lai tie iespējami lielā mērā piedalītos.

- 4) Apgādes ķēdes iniciatīvas vadības grupai vajadzētu turpināt vadīt un veicināt valsts platformu izveidi katrā ES dalībvalstī.
- 5) Komisija turpinās veicināt informācijas apmaiņu un diskusijas starp galveno ieinteresēto personu grupām un cieši sadarboties ar iniciatīvas vadības grupu, lai vairotu tās darba ietekmi, jo īpaši attiecībā uz MVU, rūpīgi uzraudzīs iniciatīvas attīstību un mudinās pārtikas apgādes ķēdes iniciatīvu strādāt pie strīdu izšķiršanas mehānisma un sankciju sistēmas nostiprināšanas.

5.2. Labas prakses principi

Tās dalībvalstis, kuras jau risina NTP problēmu valsts līmenī, ir izvēlējušās atšķirīgas pieejas, tostarp dažādas negodīgas prakses definīcijas. Šādas valstu definīcijas ir gan vispārīgi apraksti, gan detalizēti saraksti, kuros iekļauta informācija par aizliegto praksi. No otras puses, dažas dalībvalstis vispār nav veikušas nekādus konkrētus pasākumus pret NTP. Lai efektīvi risinātu NTP problēmu visā ES, jo īpaši pāri robežām, būtu lietderīgi panākt, lai tiktu izveidota kopīga izpratne par noteikumiem, ar ko novērš NTP.

Apgādes ķēdes iniciatīvā nav iekļauta precīza NTP definīcija, taču tajā nodrošināti labas prakses principi un godīgas un negodīgas prakses piemēri. Par šiem principiem augsta līmeņa forumā ir kopīgi vienojušās visas attiecīgās ES ieinteresēto personu apvienības vertikālajā pārtikas apgādes ķēdē.

Tāpēc principi ir pamats, kas noder, lai noteiktu negodīgu praksi, ko varētu novērst, izmantojot iespējamās iniciatīvas par NTP. Savukārt NTP noteikšana ļauj definēt principus, kas vajadzīgi, lai to novērstu. Jāatgādina, ka, izmantojot šādus principus, ekonomikas dalībniekiem jānodrošina arī visu piemērojamo noteikumu izpilde, tostarp attiecīgā gadījumā valsts un/vai konkurences tiesību aktu ievērošana.

Augsta līmeņa forumā definētie un apgādes ķēdes iniciatīvā atbalstītie principi ir šādi:

- (a) Rakstiski līgumi. Līgumi jānoslēdz rakstiski, izņemot, ja tas nav iespējams vai ja mutiskas vienošanās ir savstarpēji pieņemamas un izdevīgas. Līgumiem jābūt skaidri formulētiem un saprotamiem, un tajos jāparedz pēc iespējas vairāk atbilstīgo un paredzamo elementu, tostarp līguma laušanas tiesības un kārtība.
- (b) Paredzamība. Līgumu noteikumi netiek vienpusēji mainīti, ja vien iepriekš nav panākta vienošanās par šo iespēju un tās īstenošanas apstākļiem un nosacījumiem. Līgumos jāizklāsta process, kādā puses savstarpēji apspriež visas pārmaiņas, kas nepieciešamas līguma īstenošanai vai ir veicamas līgumā atrunātu neparedzētu apstākļu dēļ.
- (c) Izpilde. Līgumi ir jāizpilda.
- (d) Informācija. Ja notiek apmaiņa ar informāciju, to veic, stingri ievērojot tiesību aktus konkurences jomā un citus piemērojamos tiesību aktus, un pusēm jāvelta pamatotas pūles, lai sniegtā informācija būtu precīza un nebūtu maldinoša.

- (e) Konfidencialitāte. Jāievēro informācijas konfidencialitāte, ja vien attiecīgā informācija jau nav publiski pieejama vai ja vien saņēmēja puse to nav neatkarīgi ieguvusi likumīgā veidā un godprātīgi. Saņēmēja puse konfidenciālo informāciju izmanto tikai mērķim, kādam tā izpausta.
- (f) Atbildība par risku. Visām līgumslēdzējām pusēm pārtikas apgādes ķēdē jāuzņemas savs attiecīgais uzņēmējdarbības risks.
- (g) Pamatojams pieprasījums. Līgumslēdzēja puse neizsaka draudus, lai iegūtu nepamatotas priekšrocības vai nodotu nepamatotas izmaksas.

Ierosinātie turpmākie pasākumi

- 6) Komisija mudina dalībvalstis izvērtēt, vai, ņemot vērā citu dalībvalstu labāko praksi, spēkā esošais valsts tiesiskais regulējums ir piemērots, lai novērstu NTP. Dalībvalstīm būtu jāņem vērā arī NTP cita veida iespējamā ietekme, piemēram, lielāks pārtikas atkritumu daudzums. Tādēļ dalībvalstis tiek aicinātas izvērtēt, vai to sistēmās par pamatu varētu ņemt sarakstu, kurā iekļauti prakses veidi, vai vispārējus noteikumus, kas ļauj novērst iespējamu iepriekš minēto principu neievērošanu.
- 7) Turklāt dalībvalstīm savā teritorijā uzņēmumi būtu jāmudina pievienoties brīvprātīgiem rīcības kodeksiem gan valstu, gan ES līmenī.
- 8) Komisija turpinās atbalstīt labākās prakses apmaiņu starp dalībvalstīm, piemēram, organizējot darbseminārus ar ekspertiem no dalībvalstu iestādēm.

5.3. Efektīvas izpildes nodrošināšana valsts līmenī

Lai nodrošinātu uzticamu preventīvo mehānismu pret NTP, ir nepieciešama pienācīga izpildes nodrošināšana.

Ja komerciālās attiecībās vājākā puse ir ekonomiski atkarīga no spēcīgākā tirdzniecības partnera, tā var atturēties izmantot tiesvedību tiesā pret NTP vai brīvprātīgus strīdu izšķiršanas mehānismus. Var rasties ekonomiskās atkarības situācijas. Piemēram, Spānijas konkurences iestādes veikts pētījums²³ liecina, ka tikai trīs mazumtirgotāji 2010. gadā veidoja vidēji gandrīz 40 % no piegādātāju ieņēmumiem pārtikas apgādes ķēdē. Ārkārtējos gadījumos ekonomiskā atkarība nozīmē, ka no konkrētajām komerciālajām attiecībām ir atkarīga tās puses darbība, kura pērk vai pārdod. Izmantojot iespēju, ka vājākā puse var vērsties pie neatkarīgas iestādes vai struktūras ar izpildes pilnvarām, un iespēju aizsargāt sūdzības iesniedzēja konfidencialitāti, var ievērojami nostiprināt pret NTP vērstās sistēma gadījumos, ja par NTP neziņo baiļu faktora dēļ, proti, tāpēc, ka baidās zaudēt līgumattiecības.

Ierosinātie turpmākie pasākumi

- 9) Komisija aicina dalībvalstis novērtēt to mehānismu efektivitāti un uzticamību, kuri tām pieejami, lai panāktu, ka tiek izpildīti noteikumi par NTP novēršanu. Dalībvalstis tiek aicinātas apsvērt, vai, pamatojoties uz citu dalībvalstu labāko praksi, būtu lietderīgi turpmāki procesuāli vai organizatoriski pasākumi. Īpaša uzmanība

²³ *Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector, Comision Nacional de la Competencia, 2011. gada oktobris.*

būtu jāvelta spējai ievērot konfidencialitāti attiecībā uz atsevišķajiem uzņēmumiem, kas iesniedz sūdzības, un iespēju veikt izmeklēšanu.

- 10) Valsts tiesībaizsardzības mehānismiem, kuros varētu iekļaut īpašas izveidotas iestādes, būtu jāspēj efektīvi sadarboties ES līmenī, lai novērstu NTP, kas tiek piemērota pāri robežām, un izvairītos no iespējamās regulējuma arbitrāžas.
- 11) Komisija turpinās atbalstīt koordināciju starp dalībvalstīm, veicinot informācijas apmaiņu starp valstu izpildes nodrošināšanas mehānismiem.
- 12) Izstrādājot un piemērojot izpildes nodrošināšanas pasākumus, dalībvalstīm būtu jārikojas samērīgi, ņemot vērā visu veidu ietekmi uz ieinteresēto personu un patērētāju labklājību. Tām būtu jāpiemēro vieni un tie paši izpildes kritēriji un prakse pret iekšzemes un ārvalstu tirgus dalībniekiem.

5.4. Iespējamie ieguvumi un izmaksas, kas rodas, samazinot NTP

Iespējamie ieguvumi, novēršot vai vismaz samazinot NTP, var būt ievērojami. Mēģinot noteikt šādus ieguvumus un izmaksas, tika noskaidrots, ka ietekme var izpausties dažādos līmeņos. Atsevišķajās divpusējās attiecībās ir diezgan acīmredzami iespējamie ieguvumi, ja NTP tiek novērsta.

NTP bieži ir tieša negatīva finansiāla ietekme uz uzņēmumiem, pret kuriem to piemēro. Turklāt to tirdzniecības partneru neprognozējamā rīcība, kuri ļaunprātīgi izmanto pārkumu, kas rodas, ja tiem piemīt lielāka spēja panākt izdevīgus noteikumus, varētu izraisīt ekonomiskās efektivitātes zudumu, piemēram, mazākus ieguldījumus vai pārmērīgu/nepietiekamu produkciju neprognozējamības un lielo darījumu izmaksu dēļ, kas saistītas ar risku, ja vienpusēji un neparedzēti tiks mainīti tirdzniecības noteikumi. Tāpēc varētu gūt ievērojamu labumu, padarot komerciālās attiecības pārtikas apgādes ķēdē ilgtspējīgākas. Iespējams, ka ieguvumi būtu lielāki par tiešajiem ieguvumiem un finansiālo atvieglojumu uzņēmumiem, kuriem iepriekš piemēroja NTP, proti, lielākoties MVU. Turklāt ar šajā paziņojumā ierosinātajiem mehānismiem varētu mazināt NTP ietekmi uz vājākām pusēm trešās valstīs, tostarp jaunattīstības valstīs.

Attiecībā uz tirgu kopumā ir sarežģītāk novērtēt NTP sekas un to, kā tās iespējamā samazināšana vai novēršana ietekmētu kopējo labklājību. Attiecībā uz iespējamo ietekmi uz patērētājiem nav pierādījumu, kas liecinātu par negatīvu ietekmi uz patēriņa preču cenām²⁴ tajās dalībvalstīs, kurās ir regulējums par NTP un kur pasākumus pret ļaunprātīgu rīcību uzņēmumu savstarpējās attiecībās veic valsts iestādes. Tajos gadījumos, kuros NTP var būt negatīva ietekme uz produktu izvēli, pieejamību un kvalitāti, paredzams, ka, samazinot vai novēršot šo praksi, ieguvēji būs patērētāji.

Izmaksu seku ziņā neradīsies papildu izmaksas uzņēmumiem, kas jau īsteno vai plāno īstenot apgādes ķēdes iniciatīvu vai līdzīgas valsts sistēmas. Ierosinātā pieeja nenozīmētu izmaksas tām dalībvalstīm, kurās patlaban esošā sistēma atbilst iepriekš aprakstītajiem kritērijiem.

²⁴ Attiecībā uz vispārējām cenu pārmaiņām noderīgs instruments ir Eiropas Pārtikas cenu uzraudzības mehānisms: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/prices_monitoring_en.htm.

Tajās dalībvalstīs, kuras vēlas koriģēt savu sistēmu saskaņā ar iepriekš minēto, noteikumu izpildes izmaksas būs atkarīgas no tā, vai šiem mērķiem tiks izmantots esošais mehānisms vai arī tiks ieviestas jaunas procedūras vai organizatoriski pasākumi.

6. SECINĀJUMI

Tirgus dalībnieku prakse pārtikas apgādes ķēdē vairākumā gadījumu ir taisnīga un ilgtspējīga abām pusēm. Tomēr ieinteresētās personas visā apgādes ķēdē ir vienisprātis, ka tiek piemērota NTP, un īpaši MVU apgalvo, ka tā sastopama salīdzinoši bieži un tai ir negatīva ietekme uz uzņēmumu finansiālo darbību un spēju veikt uzņēmējdarbību. Apspriešanās par zaļo grāmatu, papildu pētījumi un dažas jaunākās valstu iniciatīvas liecina, ka, risinot NTP problēmu, lietderīga ir “jaukta pieeja”, t. i., brīvprātīgas sistēmas, kas papildinātas ar uzticamu un efektīvu izpildi, izmantojot līdzīgus principus. Uzticama preventīvā mehānisma esība, brīvprātīgas iniciatīvas, piemēram, apgādes ķēdes iniciatīva, varētu būt primārais veids, kā atrisināt konfliktus starp tirdzniecības partneriem, savukārt publiski izpildes mehānismi vai tiesvedība būtu jāizmanto vienīgi tad, ja efektīvāka un ātrāka divpusēju risinājumu alternatīva nav iespējama. Tādējādi šajā paziņojumā ierosinātie turpmākie pasākumi ne tikai papildinās, bet arī nostiprinās apgādes ķēdes iniciatīvu, padarot to pievilcīgāku to ieinteresēto personu grupām, kas līdz šim nav pievienojušās, jo bažījušās par to, ka netiks panākta efektīva izpilde.

Lai risinātu problēmas saistībā ar NTP, šajā paziņojumā ierosināts apvienot brīvprātīgas sistēmas un regulējuma sistēmas, nosakot NTP un principus, kas izmantojami, lai to novērstu, ņemot vērā atšķirīgos valstu apstākļus un pieejas. Dažas dalībvalstis ir pieņēmušas konkrētus tiesību aktus, savukārt citas izmanto vispārējus tiesību principus un/vai pašregulācijas iniciatīvas. Lemjot par to, vai ir vajadzīgi turpmāki pasākumi saskaņā ar šo paziņojumu un ņemot vērā labāko praksi, dalībvalstīm būtu jārikojas samērīgi un jāņem vērā visu veidu ietekme uz ieinteresēto personu un patērētāju labklājību. Ierosinātajiem pasākumiem Komisijas līmenī nav citādas ietekmes uz budžetu, kā vien tā, kas oficiālajā plānošanā jau paredzēta turpmākajos gados.

Komisija uzraudzīs un novērtēs progresu, izvērtējot i) faktisko apgādes ķēdes iniciatīvas un tās valstu platformu ietekmi²⁵ un ii) to izpildes mehānismu ietekmi, kurus dalībvalstis izveidoja, lai veicinātu visu pušu uzticēšanos un pārliecību par ilgtspējīgas pārtikas apgādes ķēdes pareizu darbību.

Komisija 2015. gada beigās iesniegs ziņojumu Padomei un Eiropas Parlamentam. Ņemot vērā šo ziņojumu, Komisija izlems, vai ir nepieciešams veikt papildu pasākumus ES līmenī, lai risinātu aprakstītos jautājumus.

²⁵ Šajā kontekstā Komisija apsvērs, vai pagarināt Augsta līmeņa foruma pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai pilnvaru termiņu, lai īstenotu pasākumus, kas izklāstīti šajā paziņojumā, izmantojot pārredzamu dialogu ar privātajām ieinteresētajām personām un valstu iestādēm.