



Briselē, 29.1.2016.
COM(2016) 32 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par uzņēmumu savstarpēju negodīgu tirdzniecības praksi pārtikas apgādes ķēdē

1. IEVADS

2014. gada jūlijā Komisija pieņēma Paziņojumu par negodīgas tirdzniecības prakses (NTP) novēršanu uzņēmumu savstarpējā pārtikas apgādes ķēdē¹. NTP ir prakse, kura būtiski atšķiras no labas komercdarbības, ir pretrunā darījumu labticīgai un godīgai veikšanai un kuru viens tirdzniecības partneris vienpusēji nosaka otram. Paziņojumā ir izskaidrots, kāpēc pārtikas apgādes ķēdes tirgus struktūra ir īpaši neaizsargāta pret NTP, un ir aprakstīts kaitējums, kādu NTP var nodarīt tirgus dalībniekiem ar nelielu iespēju panākt izdevīgus nosacījumus. Lai risinātu NTP problēmu, paziņojumā Eiropas pārtikas apgādes ķēdes dalībnieki tika mudināti piedalīties brīvprātīgās shēmās, kas ir paredzētas paraugprakses veicināšanai un NTP samazināšanai, kā arī tika uzsvērts efektīvas un neatkarīgas izpildes svarīgums valsts līmenī.

2015. gadā diskusijas kļuva intensīvākas, jo īpaši to grūtību dēļ, ar kurām saskārās Eiropas lauksaimnieki un ko izraisīja noteiktu lauksaimniecības preču cenu samazināšanās, īpaši piena produktiem un cūkgaļai. Ievērojami samazinājās pieprasījums pēc vairākiem produktiem, un to pasliktināja Krievijas importa aizliegums lauksaimniecības produktiem. Tajā pašā laikā pasaulē ražošanas apjoms palielinājās, tādējādi radot vispārīgu pārmērīgu piedāvājumu. Lai gan NTP nav iemesls pēdējā laika cenu kritumam, zemās cenas ir padarījušas lauksaimniekus neaizsargātākus pret to tirdzniecības partneru potenciālu negodīgu rīcību. Atbildot uz grūtībām, ar kurām saskaras lauksaimnieki, septiņu valstu² lauksaimniecības ministri izdeva kopīgu paziņojumu, kurā Komisijai lūgts tālāk analizēt NTP un ierosināt ES tiesību aktus NTP novēršanai.

Komisija vērsās pret lauksaimniecības krīzi, īstenojot plaša mēroga pasākumus. Daudzi no tiem ir paredzēti piena nozarei, kuru ir īpaši ietekmējusi cenu pazemināšanās. Šajā ziņojumā netiks iekļauti NTP īpašie pasākumi, kuri jau ir pieņemti atsevišķās nozarēs. Tiks izveidota lauksaimniecības tirgu darba grupa, kas konsultēs Komisiju par lauksaimniecības tirgu darbības īpašajiem aspektiem un lauksaimnieku stāvokli pārtikas apgādes ķēdē. Grupa arī sniegs ieteikumus un ierosinās atbilstīgas šīs nozares politikas iniciatīvas.

Šis ziņojums koncentrējas uz jau esošajiem regulējumiem cīņā pret NTP. Tajā ir divi galvenie elementi: 1) dalībvalstu esošo tiesisko un izpildes regulējumu novērtējums, un 2) brīvprātīgās ES mēroga piegādes ķēdes iniciatīvas (PĶI) un izveidoto PĶI valstu platformu ietekmes novērtējums.

Šajā ziņojumā secināts, ka pēdējo gadu laikā pasākumi cīņai pret NTP ir ievērojami uzlabojušies. Daudzas dalībvalstis, jo īpaši tās, kurām šis jautājums ir īpaši nozīmīgs, pēdējā laikā ir ieviesušas leģislatīvus un izpildes pasākumus, kas kopumā saskan ar spēkā esošo regulējumu kritērijiem cīņā pret NTP. Kopumā vairāk nekā 20 dalībvalstis ir ieviesušas tiesību aktus vai plāno to izdarīt tuvākajā nākotnē. Lai gan ir par agri novērtēt šo tiesību aktu vispārīgo ietekmi, šajā ziņojumā ir norādītas vairākas konkrētas jomas, kurās ir jāveic

¹ COM(2014)472 *final*.

² Bulgārija, Čehijas Republika, Ungārija, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija.

turpmāki uzlabojumi. Attiecībā uz brīvprātīgo piegādes ķēdes iniciatīvu ziņojumā atzīti līdzšinējie sasniegumi, kā arī ierosināti vairāki iespējami pastiprinoši pasākumi, lai veicinātu šīs iniciatīvas ticamību un efektivitāti.

2. TIESISKAIS UN IZPILDES REGULĒJUMS DALĪBVALSTĪS

Nav tādu ES tiesību aktu, kas vērsti pret uzņēmumu savstarpējo NTP pārtikas apgādes ķēdē³. ES konkurences tiesības vēršas pret dominējošā stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu un ar konkurenci nesaderīgu praksi, bet uz lielāko daļu paziņoto NTP gadījumu konkurences tiesības neattiecas, jo vairums dalībnieku ir spēcīgā, bet ne dominējošā pozīcijā. Dažas dalībvalstis ir paplašinājušas ES patērētāju aizsardzības tiesību aktu piemērošanu uzņēmumu savstarpējās situācijās⁴. Tas attiecas uz Direktīvu 2005/29/EK par negodīgu komercpraksi vai Direktīvu 93/13/EEK par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos. Tomēr direktīvā norādītās prakses galvenokārt atšķiras no šajā ziņojumā norādītajām.

Situācija atšķiras valstu līmenī, jo vairums dalībvalstu ir vērsušās pret NTP, izmantojot dažādas, galvenokārt regulatīvas pieejas, bet dažas ir balstītas uz pašregulējošām iniciatīvām starp tirgus dalībniekiem. Regulējuma ziņā pēdējie gadi ir bijuši ievērojamu izmaiņu periods. Precīzāk, no 20 dalībvalstīm, kurām jau ir šādi tiesību akti⁵, 15 tos ir ieviesušas pēdējos 5 gados⁶. Vēl dažas apsver ieviest tiesību aktus tuvākajā nākotnē⁷, bet dažas dalībvalstis⁸ pēdējo 5 piecu gadu laikā ir uzlabojušas senākus regulējumus. Turpmāk attēlā ir sniegts pašreizējās situācijas pārskats.

³ Kopējās lauksaimniecības politikas (KLP) ietvaros tika ieviesti īpaši ES mēroga noteikumi par atsevišķiem pārtikas apgādes posmiem, tostarp, *inter alia*, iespēja dalībvalstīm pieprasīt obligātus rakstiskus līgumus starp lauksaimniekiem un pārstrādātājiem vai izplatītājiem un pirmo iepircēju iespējamu pienākumu piedāvāt lauksaimniekiem minimālo līguma termiņu. Turklāt reformētā KLP un kopējā zivsaimniecības politika nostiprina ražotāju pozīciju apgādes ķēdē attiecībā pret pakārtotajiem tirgus dalībniekiem, galvenokārt atbalstot ražotāju organizāciju izveidi un attīstību. Jaunajā tirgus kopīgajā organizācijā ir iekļauti arī elementi, kuru mērķis ir novērst atšķirības iespējām panākt izdevīgākus nosacījumus starp lauksaimniekiem un citiem pārtikas apgādes ķēdes dalībniekiem dažās izraudzītajās nozarēs (piena, olīveļļas, liellopu un teļa gaļas, laukaugu). 2015. gada novembrī Komisija publicēja vadlīnijas, lai palīdzētu tirgus dalībniekiem piemērot jaunus noteikumus.

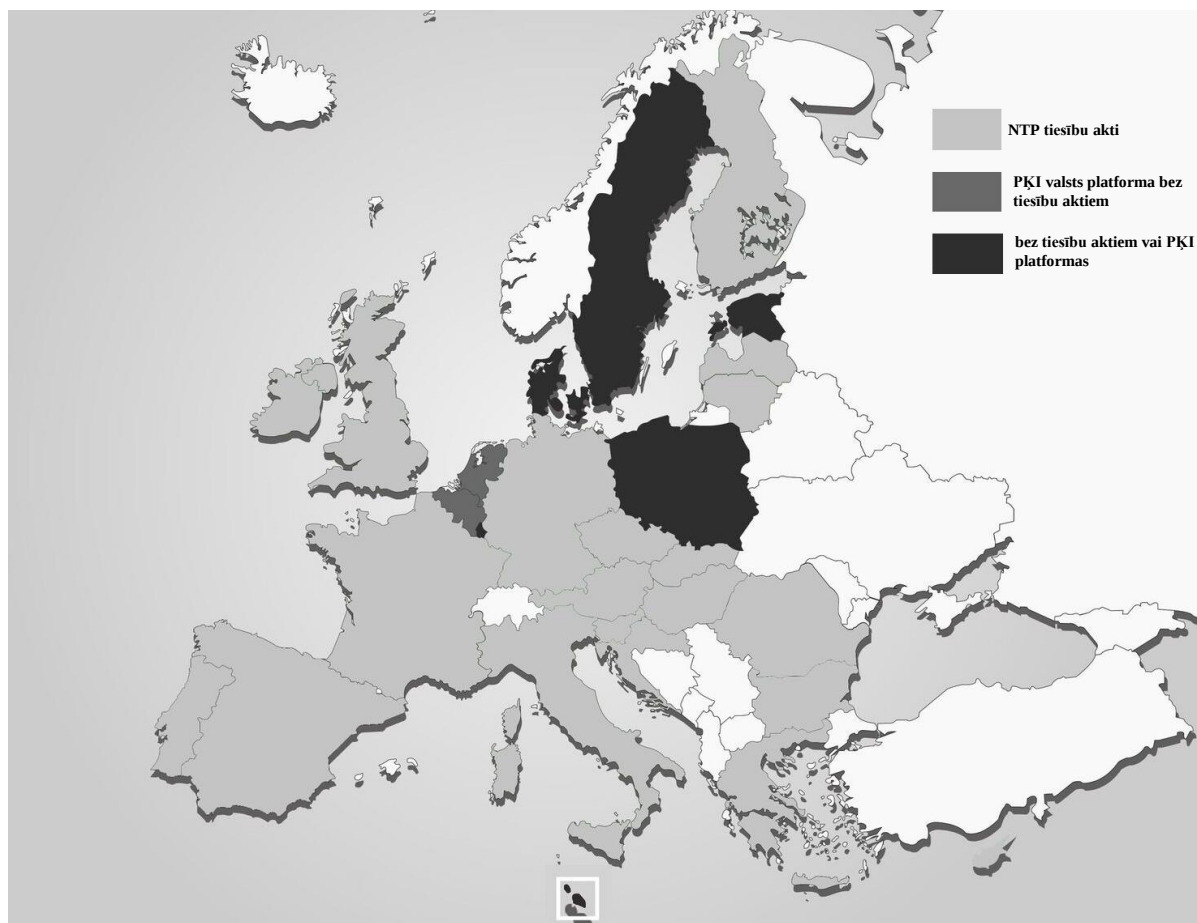
⁴ Piemēram, Austrijā, Dānijā, Francijā, Vācijā, Itālijā un Zviedrijā.

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 Piemēram, Polijā.

⁸ DE, EL, FR.



2015. gadā Komisija organizēja vairākas sanāksmes ar dalībvalstu ministrijām un izpildiestādēm, lai iegūtu detalizētu informāciju par esošajiem vai plānotajiem tiesiskajiem regulējumiem. Faktu ieguves process tika atbalstīts ar turpmākām divpusējām diskusijām.

Spēkā esošajiem tiesiskajiem regulējumiem cīņā pret NTP ir svarīgi pieci galvenie elementi, kas ir aprakstīti turpmāk esošajās iedaļās. Dalībvalstis var izmantot šos piecus elementus atšķirīgi, bet dažādās pieejas šķietami nerada negatīvas sekas vienotajam tirgum⁹. Neatkarīgi no tiesiskā regulējuma vispārējā novērtējuma valstu līmenī, kas ir apmierinošs, turpmāk izklāstītā analīze norāda, kur atsevišķas dalībvalstis varētu turpmāk uzlabot savu tiesisko regulējumu, un atklāj iespējas sadarbībai starp dalībvalstīm.

1) Apgādes ķēdes tvērums

NTP novēršanas pasākumi vēršas pret praksi, kas galvenokārt rodas no ekonomikas nelīdzsvarotības. Vairums dalībvalstu ir skaidri noteikušas kritērijus NTP veicinošu situāciju noteikšanai. Vairuma dalībvalstu tiesību akti attiecas uz uzņēmumu savstarpējām (B2B) attiecībām visos apgādes ķēdes posmos. Dažas dalībvalstis piemēro tiesību aktus tikai tām attiecībām, kurās viena puse ir mazumtirgotājs¹⁰.

⁹ Valstu tiesiskie regulējumi parasti attiecas arī uz pārrobežu attiecībām.

¹⁰ FI, HU, LT, LV, RO, UK.

Skatoties nākotnē un pieņemot, ka NTP var notikt jebkurā ķēdes posmā, dalībvalstīm, kas to vēl nav izdarījušas, ir jāapsver tādu tiesību aktu ieviešana, kas aptver visu B2B pārtikas apgādes ķēdi. Tas ir svarīgi, lai nodrošinātu, ka visi mazāki tirgus dalībnieki saņem piemērotu aizsardzību pret NTP, jo daudzi mazi tirgus dalībnieki tieši nesadarbojas ar mazumtirgotājiem. Dalībvalstīm arī jānodrošina, ka to tiesību akti attiecas uz trešo valstu dalībniekiem (piemēram, primāriem ražotājiem no Āfrikas vai Latīņamerikas).

2) NTP galvenie veidi

Dalībvalstis, kurām ir pret NTP vērsti tiesību akti, noteica negodīgās prakses, kas ir jānovērš, pamatojoties uz tirgus situācijas analīzi un praksi savā valstī.

Pirms šī ziņojuma veiktajā analīzē¹¹ noteica četras galvenās NTP kategorijas, kas ir jānovērš ar spēkā esošu tiesisko regulējumu:

- viena puse nedrīkst pārmērīgi vai negodīgi nodot savas izmaksas vai uzņēmējdarbības riskus otrai pusei;
- viena puse nedrīkst pieprasīt otrai pusei nekāda veida priekšrocības vai labumus, nesniedzot pakalpojumu, kas ir saistīts ar pieprasīto priekšrocību vai labumu;
- viena puse nedrīkst līgumā veikt vienpusējas izmaiņas un/vai izmaiņas ar atpakaļejošu spēku, ja vien līgumā ar godīgiem noteikumiem nav konkrēti noteikts citādi;
- līgumattiecības nedrīkst izbeigt negodīgi vai nepamatoti draudēt par līgumattiecību izbeigšanu.

Lai gan dalībvalstis saskaņā ar savām tiesiskajām tradīcijām ir izvēlējušās atšķirīgas leģislatīvas pieejas un paņēmienus, uz iepriekš minētajiem NTP galvenajiem veidiem kopumā attiecas visi tiesiskie regulējumi¹².

Lai uzlabotu dalībvalstu kopējo izpratni par to, kādi īpaši uzņēmējdarbības prakses veidi jāuzskata par NTP, dalībvalstīm ir jāapmainās ar informāciju un paraugpraksi attiecībā uz savas valsts tiesību aktiem un to piemērošanas pieredzi koordinētā un sistemātiskā veidā.

3) Elastība pret nelokāmību NTP noteikšanā

Dalībvalstis ir izvēlējušās dažādas leģislatīvās pieejas, vēršoties pret ekonomikas nelīdzsvarotības ļaunprātīgu izmantošanu. Dažām dalībvalstīm, piemēram, Vācijai un Austrijai, ir vispārīgi tiesību aktu noteikumi, kuri pieprasa novērtēt katru gadījumu atsevišķi¹³, lai noskaidrotu, vai starp diviem dalībniekiem ir nozīmīga ekonomikas nelīdzsvarotība un vai stiprākais dalībnieks ļaunprātīgi izmantoja savu stāvokli, lai vājākajai pusei uzspiestu negodīgus nosacījumus.

¹¹ Piemēram, Komisijas Zaļā grāmata par NTP un tās sekojošā sabiedriskā apspriešana ar ieinteresētajām personām.

¹² Galvenie NTP principi saskan arī ar augsta līmeņa forumā pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai noteiktajiem principiem un apgādes ķēdes iniciatīvas īstenošanas regulējumu.

¹³ Tas varētu būt sūdzības gadījumā vai izmeklēšanā pēc pašiniciatīvas.

Citas dalībvalstis, piemēram, Čehijas Republika, Slovākija un Ungārija, ir izvēlējušās ieviest detalizētākus pret NTP vērstus tiesību aktus. Vairāki no šiem tiesību aktiem satur plašus sarakstus ar praksēm, kuras tiek uzskatītas par patiešām negodīgām un līdz ar to pretlikumīgām (melnie saraksti), un negodīgie gadījumi nav vērtēti atsevišķi.

Pirmās, vispārīgākās pieejas iespējamā priekšrocība ir tās elastīgums un tas, ka tā var noteikt nelīdzsvarotību apgādes ķēdē, kā arī dažādu veidu esošās vai pat jaunizveidotās NTP. Tomēr vispārīgā pieeja pieprasa ļoti visaptverošu ekonomisko un līgumisko apstākļu izvērtējumu katrā individuālā gadījumā. Kā liecina nesenie gadījumi Vācijā, šādas vispārīgus tiesību aktus valstu izpildiestādēm var būt diezgan sarežģīti piemērot¹⁴.

Otrās pieejas, t. i., īpaši pret NTP vērsti detalizētāki tiesību akti, priekšrocība ir tas, ka tās īstenošanai nav nepieciešami visaptveroši un resursietilpīgi faktu izmeklējumi un juridiski novērtējumi katrā individuālā gadījumā. Tomēr dažkārt šajā pieejā var būt sarežģīti pienācīgi ņemt vērā atsevišķa noteikuma vai prakses ekonomisko vai līgumisko kontekstu, un tas varētu radīt bažas par proporcionalitāti.

Dalībvalstīm, kuras ir izvēlējušās vispārīgu pieeju, ir jānodrošina, ka to tiesību aktus var piemērot praksē, tām ir jāpiemēro realizējami pierādījumu pieprasījumi un jāpiešķir pietiekami daudz līdzekļu šīm īstenošanas darbībām, lai nodrošinātu visaptverošu un efektīvu katra gadījuma izvērtējumu.

Dalībvalstīm ar īpašo NTP pieeju ir uzmanīgi jāapsver to īstenoto pasākumu proporcionalitāte un to tiesību aktos aplūkoto praksi diapazons un raksturs. Lai nodrošinātu, ka NTP īpašā pieeja ir proporcionāla, dalībvalstīm: i) jāierobežo NTP, kas ir aizliegta iepriekšējā iedaļā norādītajās dažās pamatkategorijās, un ii) jānovērtē citas potenciāli negodīgas prakses, pamatojoties uz individuāla gadījuma līgumisko un ekonomisko pamatu.

4) Sūdzību konfidencialitāte un pašiniciatīvas izmeklēšanas iespējamība

Efektīvai ieviešanas sistēmai ir jāņem vērā vājākās puses bailes kompromitēt savas komercattiecības, atklāti iestādēm iesniedzot sūdzību par NTP. Šis t. s. “baiļu faktors” var viegli kavēt iestādes NTP īstenojošo tirgus dalībnieku sodīšanā, jo iestādes sūdzības izskatīšanai pieprasa pietiekamu informāciju.

Daudzas dalībvalstis pieņem konfidencialas formālas sūdzības, kurās ir aizsargāta sūdzības iesniedzēja identitāte. Dažas atļauj kopīgas sūdzības, kas labāk aizsargā sūdzības iesniedzēja identitāti, vai atļauj jebkurai ieinteresētajai pusei iesniegt sūdzību. Tas nozīmē, ka sūdzības iesniedzējiem nav jārīkojas personīgi, bet tos var pārstāvēt, piemēram, apvienība.

Dalībvalstis ir norīkojušas dažādas valsts izpildiestādes, lai vērstos pret NTP. Dažkārt tā ir valsts konkurences iestāde un citos gadījumos kāda norīkota struktūra, piemēram, valsts ministrija, valsts pārtikas aģentūra vai valsts krāpšanas apkarošanas aģentūra. Šīs iestādes ir

¹⁴ Nesenā lietā par vadošā Vācijas mazumtirgotāja EDEKA praksi Vācijas apgabaltiesa neapstiprināja Vācijas konkurences iestādes 2014. gada 3. jūlija lēmumu un tās valsts tiesību aktu attiecībā uz NTP interpretāciju.

pilnvarotas veikt pašiniciatīvas izmeklēšanu, ja ir pietiekami norādījumi, ka uzņēmums izmanto NTP, ko aizliedz valsts tiesību akti.

Cits svarīgs elements cīņā pret baiļu faktoru ir pašiniciatīvas izmeklēšanas, kuras veic izpildiestādē. Tās ļauj no negodīgās prakses cietušajam paziņot iestādei par iespējamu NTP, kuru uzspiež stiprākā puse, tādējādi tiek uzsākta pašiniciatīvas izmeklēšana, ja izpildiestādē uzskata, ka tam ir pietiekams pamatojums.

Praktiski visu dalībvalstu izpildes sistēmas atļauj konfidencialas sūdzības un pašiniciatīvas izmeklēšanas, lai cīnītos pret baiļu faktoru.

Dalībvalstu izpildiestādēm ir regulāri jākoordinē un jāapmainās ar informāciju un paraugpraksi, lai turpmāk uzlabotu pasākumu izpildi cīņā pret NTP un veiksmīgāk novērstu iespējamu pārrobežu NTP.

5) Preventīvais efekts

Pasākumiem cīņā pret NTP ir jākalpo par īstiem preventīviem līdzekļiem. To preventīvumu nosaka izpildiestādes izmeklētās negodīgās prakses iespējamība un iespējamo sodu līmenis.

Izpildes prakses intensitāte

Dalībvalstīs ievērojami atšķiras attiecībā uz iespējamām negodīgām tirdzniecības praksēm veikto faktisko izmeklēšanu skaits. Aptuveni trešdaļai dalībvalstu ar publisku izpildi pēdējos gados lietu nav bijis¹⁵, otra trešdaļa dalībvalstu izmeklēja dažas lietas¹⁶, savukārt atlikusī trešdaļa izskatīja dučiem lietu vai pat vairāk¹⁷. Zināmā mērā tas ir skaidrojams ar atšķirīgu problēmas izplatību dažādās dalībvalstīs.

Svarīgas ir arī atšķirības pieejā, kāda tiek izmantota pasākumu pret NTP īstenošanā: dažas izpildiestādes koncentrējas uz konfliktu risināšanu tirgus līmenī, citas cenšas atrisināt atsevišķus strīdus. Tāpēc, vienkārši salīdzinot ikgadējo izmeklēšanu skaitu, netiek iegūta precīza aina par to, cik efektīva ir šī īstenošanas sistēma. Pat viena plaši publiskota visaptveroša izmeklēšana tirgus līmenī var kalpot par preventīvu līdzekli. Tomēr dalībvalstīm, kurās pēdējā laikā lietas nav iesniegtas, būtu jāpārskata savas valsts situācija.

Naudas sodi un citi sodi

Vairums dalībvalstu ir ieviesušas sodus uzņēmumiem, kas izmanto NTP, pārkāpjot valsts tiesību aktus. Vairumā valstu ir noteikts naudas sodu maksimālais apmērs absolūtā izteiksmē, bet dažās dalībvalstīs naudas sodi tiek aprēķināti procentos no ikgadējā apgrozījuma uzņēmumam, kas ir īstenojis NTP pret vājāku biznesa partneri. Soda apmērs svārstās no 0,05 % vienā lietā līdz 10 % no apgrozījuma vairākās citās dalībvalstīs.

Sods var būt arī publiska kaunināšana, piemēram, publicējot vainīgā uzņēmuma nosaukumu. Lai sodi kalpotu par īstu preventīvu līdzekli, tiem ir jābūt pietiekami lieliem, lai atsvērtu

¹⁵ AT, BG, FI, HR, LV, RO, SI.

¹⁶ CY, DE, IE, LT, UK.

¹⁷ CZ, ES, FR, HU, IT, PT, SK.

jebkādu ieguvumu no NTP (lai gan to var būt sarežģīti aprēķināt) un ietekmētu uzvedību uzņēmumu līmenī. Tomēr sodiem ir arī jābūt samērīgiem ar rīcības smaguma pakāpi un cietušajam(-iem) nodarīto potenciālo kaitējumu.

3. BRĪVPRĀTĪGĀ PIEGĀDES ĶĒDES INICIATĪVA UN TĀS VALSTU PLATFORMAS

3.1. Priekšvēsture

Piegādes ķēdes iniciatīva (PĶI) tika izstrādāta Komisijas augsta līmeņa foruma pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai ietvaros¹⁸. Iniciatīvas mērķis ir paaugstināt godīgumu komercattiecībās pārtikas apgādes ķēdē. Tādēļ 2011. gada novembrī visi tirgus pārstāvji, kuri piedalās foruma darba grupā cīņā pret NTP, tostarp lauksaimnieku pārstāvji, kopīgi vienojās par labas prakses principiem, kas ir piemērojami pārtikas apgādes ķēdes¹⁹ vertikālajās attiecībās. Tomēr par spīti visu ieinteresēto personu lielajām pūlēm, pārtikas apgādes ķēdē iesaistītie nevarēja vienoties par brīvprātīgu izpildes mehānismu, jo lauksaimnieki un gaļas pārstrādātāji uzskatīja, ka tas neietver sūdzību iesniedzēju konfidencialitāti (baiļu faktors) un sankcijas.

PĶI, brīvprātīgais regulējums labas prakses principu ieviešanai, tika izveidota 2013. gada septembrī²⁰. Atsevišķi uzņēmumi var pievienoties PĶI, tiklīdz to darbība atbilst labas prakses principiem. Saskaņā ar PĶI strīdus starp dalībniekiem var risināt ar mediāciju vai arbitrāžu. PĶI koncentrējas uz organizatoriskām prasībām uzņēmuma līmenī NTP novēršanai, tostarp darbinieku apmācību un piedalīšanos strīdu risināšanas mehānismos. Pārkāpjot šīs organizatoriskās prasības, attiecīgo uzņēmumu var izslēgt no PĶI. Tomēr cita veida sankcijas nav paredzētas. PĶI dalībniekiem ir jānodrošina, ka vājākās puses, kuras izmanto strīdu risināšanas mehānismus, netiek pakļautas komerciālai atriebībai.

PĶI vada vadības grupa, kas pārstāv pārtikas apgādes ķēdes mazumtirgotājus un piegādātājus. Lauksaimnieku pārstāvji nolēma nepievienoties PĶI, jo, pēc viņu domām, tā sūdzības iesniedzēja pusei nenodrošina pietiekamu konfidencialitāti un neparedz neatkarīgas izmeklēšanas un sankcijas.

Līdz šim, nedaudz vairāk kā divu gadu laikā pēc PĶI izveides, tajā ir reģistrējušās 328 mazumtirdzniecības, vairumtirdzniecības un ražošanas grupas un uzņēmumi, pārstāvējot 1155 dalībnieku uzņēmumus visās ES dalībvalstīs. Ir izveidotas PĶI valstu platformas vai arī tās tiek šobrīd veidotas Beļģijā, Somijā, Vācijā un Nīderlandē (sīkāku informāciju par valstu iniciatīvām skatīt 3.2.3. sadaļā).

3.2. Brīvprātīgo iniciatīvu ietekmes novērtējums

Komisija pilnvaroja ārēju pētniecības uzņēmumu, lai novērtētu PĶI un tās valstu platformas. Izstrādātais pētījums galvenokārt balstījās uz apsekojumu starp tirgus dalībniekiem pārtikas apgādes ķēdē. Apsekojumā tika iegūts vairāk nekā 1000 atbilžu no PĶI dalībniekiem, citiem

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>.

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

respondentiem un tās valstu platformām. Pētījumā atklāja, ka vēl aizvien ir par agru novērtēt iniciatīvu pilno ietekmi, jo tās ir izveidotas tikai pēdējo 2-3 gadu laikā, izņemot Beļģijas iniciatīvu, kas tika izveidota 2010. gadā. Šī ziņojuma turpmākajās iedaļās ir ņemti vērā pētījuma galvenie rezultāti.

1.1.1. 3.2.1. PĶI novērtējums

Divu gadu laikā kopš PĶI izveides dalība tajā ir būtiski pieaugusi. Tomēr MVU, un jo īpaši lauksaimnieki, ir pārstāvēti pārāk mazā skaitā. Zināmā mērā iemesls tam ir nezināšana par PĶI visās dalībvalstīs, jo īpaši starp lauksaimniekiem un MVU. Kā norādīts iepriekš, lauksaimnieku nezināšana var būt saistīta ar atbalsta trūkumu iniciatīvai no lauksaimnieku pārstāvjiem, kurus satrauc konfidencialitātes un neatkarības trūkums, iesaistoties iniciatīvā. Tirgus dalībnieku apsekojums atklāja pilnīgu kontrastu zināšanās par PĶI²¹: tikai 11 % lauksaimnieku un 15 % aptaujāto vairumtirgotāju bija dzirdējuši par PĶI, savukārt no aptaujātajiem mazumtirgotājiem – 48 %. Līdzīgi, zināšanas par PĶI ir daudz mazākas MVU (13 %) nekā lielos uzņēmumos (43 %). MVU izmaksas, lai pievienotos PĶI, ir ierobežotas un, šķiet, neattur no pievienošanās.

Kopējais uzticamības līmenis PĶI starp uzņēmumiem, kuri par to zina, ir augsts. 72 % no aptaujātajiem, kuri zina par PĶI, atbildēja, ka viņiem ir diezgan augsts vai ļoti augsts uzticamības līmenis PĶI. Tomēr uzticamības līmenis lauksaimniecības, ražošanas un vairumtirdzniecības nozarē ir zemāks (63 %) nekā mazumtirdzniecībā (96 %). Dažas ārējās ieinteresētās personas ir izteikušas šaubas, jo īpaši par PĶI vadības struktūru. Vadības grupas locekļi pārstāv ieinteresēto personu grupas, tādējādi ierobežojot to objektivitāti.

Tirgus dalībnieki, kuri zina par PĶI, un jo īpaši tās dalībnieki, parasti novērtē PĶI pārredzamību. Tas attiecas uz informāciju par procesu un prasībām, lai pievienotos iniciatīvai, reglamentu un dalībnieku pievienošanās. Parasti informācija ir skaidri un pilnīgi norādīta PĶI tīmekļa vietnē. PĶI iekšējā pārraudzības sistēma galvenokārt balstās uz ikgadējiem dalībnieku apsekojumiem. Lai gan šī pieeja ir efektīva izmaksu ziņā, tā nenodrošina izlases veida pārbaudes, kā arī neļauj sistemātiski pārraudzīt dalībnieku uzņēmumu saistību faktisko izpildi attiecībā uz procesu. Turklāt informācija par divpusējiem strīdiem un to atrisināšanu PĶI ietvaros ir balstīta uz apsekojuma atbildēm, tāpēc tā var būt nepilnīga.

Apsekojums apstiprināja, ka NTP var notikt jebkurā pārtikas apgādes ķēdes posmā. Tas arī norādīja, ka puses, kuras ir cietušas no NTP, nereti neuzsāk tiesvedību, vai nemēģina panākt arbitrāžu vai mediāciju, baidoties kompromitēt savas komercattiecības ar stiprāko tirdzniecības partneri. Pamatojoties uz šo, ārējais pētījums noteica šādas PĶI efektivitātes priekšrocības un trūkumus NTP apkarošanā.

Priekšrocības:

- PĶI veicina kultūras apmaiņu par NTP pārtikas apgādes ķēdē;

²¹ PĶI dalībnieku īpatsvars šajā apsekojumā bija pārāk liels. Tas nozīmē, ka šeit norādītie skaitļi pārvērtē tirgus dalībnieku zināšanu par PĶI faktisko līmeni.

- PĶI sekmētās strīdu atrisināšanas iespējas parasti ir ātrāka un lētāka alternatīva jebkurai tiesvedībai;
- PĶI ir ES mēroga iniciatīva, tāpēc tā varētu atvieglot negodīgu prakšu novēršanu pārrobežu mērogā.

Trūkumi:

- pēc daudzu tirgus dalībnieku domām, PĶI nav efektīvu preventīvu līdzekļu pret NTP;
- PĶI nepieļauj individuālas, konfidenciālas sūdzības, ko iesniedz no NTP iespējamie cietušie, vai neatkarīgas institūcijas veiktas pašiniciatīvas izmeklēšanas;
- pieejamie strīdu atrisināšanas veidi tika ierobežoti tikai pirmajos divos PĶI gados²².

Apsekojums sniedza papildu informāciju par ekonomikas dalībnieku pieredzi kopš PĶI izveides. 73 % apsekojuma respondentu atzina, ka situācija saistībā ar NTP kopš 2013. gada nav būtiski mainījusies. Tomēr šo procentu veido arī to respondentu atbildes, kuri vispār nav saskārušies ar NTP pēdējo piecu gadu laikā (53 % no visiem respondentiem). Lielākā daļa respondentu, kuri apgalvo, ka ir saskārušies ar NTP pēdējo piecu gadu laikā, atzina, ka situācija vairāk ir uzlabojusies (21 %) nekā pasliktinājusies (6 %). To respondentu daļa, kuri uzskata, ka situācija ir uzlabojusies, ir lielāka mazumtirdzniecības nozarē un mazāka starp lauksaimniekiem, bet vairāk visu sektoru respondentu uzskata, ka situācija ir uzlabojusies, nekā tie, kuri uzskata, ka situācija ir pasliktinājusies. Visos sektoros ir ievērojami vairāk PĶI dalībnieku, kuri atzīst, ka situācija ir uzlabojusies (65 %), salīdzinājumā ar aptaujātajiem, kuri nav PĶI dalībnieki (15 %).

Var secināt, ka ir vērojamas pirmās pazīmes par to, ka PĶI ir sākusi veicināt kultūru apmaiņu pārtikas apgādes ķēdē, tādējādi iespējami paaugstinot godīgumu komercattiecībās. Vēl arvien ir par agru izdarīt stingru vērtējumu par to, vai PĶI ir bijusi efektīva NTP novēršanā vai samazināšanā. Tomēr analīze noteica vairākus iespējamus iniciatīvas uzlabojumus, kuri ir aprakstīti nākamajā iedaļā.

1.1.2. 3.2.2. *Kā uzlabot PĶI*

Pamatojoties uz iepriekš minētajiem rezultātiem un paveikto darbu augsta līmeņa forumā pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai, Komisija ierosina sākt dialogu ar attiecīgajām ieinteresētajām personām par PĶI uzlabošanas veidiem un paplašināt tās dalību visā pārtikas ķēdē (ieskaitot primāros ražotājus). Jāveic šādas darbības:

²² PĶI pirmajā ikgadējā apsekojumā tika ziņots par tikai vienu iesniegtu sūdzību un 39 saņemtām sūdzībām (no 6 dažādiem uzņēmumiem). Otrajā ikgadējā apsekojumā tika ziņots par trīs iesniegtām sūdzībām un 39 saņemtām sūdzībām (no 8 dažādiem uzņēmumiem).

- Veicināt PĶI popularizēšanu, īpaši starp MVU.
- Nodrošināt vadības struktūras objektivitāti, piemēram, izveidojot neatkarīga priekšsēdētāja vietu, kurš nav piesaistīts kādai konkrētai ieinteresēto personu grupai.
- Atļaut potenciālajiem no NTP cietušajiem konfidenciali iesniegt sūdzības. Neatkarīgai struktūrai piešķirt pilnvaras tās izskatīt un piemērot sankcijas.
- Veicināt iekšējos procesus, lai pārbaudītu, vai atsevišķi dalībnieki izpilda savas procesa saistības, un konfidenciali pārraudzītu divpusējo strīdu rašanos un to iznākumu.

1.1.3. 3.2.3. *PĶI valstu platformas*

PĶI ietvaros ir izstrādātas vadlīnijas t.s. valstu platformu izveidei. Šajās vadlīnijās ietvertie aspekti ietver valstu iniciatīvu izveidi, reglamentu un popularizēšanu. Uz šā pamata var sākt savstarpējās atzišanas procesu starp PĶI un valsts iniciatīvu, lai oficiāli izveidotu platformu. Šādas platformas līdz šim ir izveidotas Beļģijā, Nīderlandē un Somijā. Vācijā pārtikas apgādes ķēdes ieinteresēto personu asociācijas, tostarp lauksaimnieku pārstāvji, paredz izveidot līdzīgu platformu.

Ārējais pētījums norāda, ka zināšanas par PĶI minētajās valstīs ir labākas nekā jebkur citur Eiropā. Turklāt valstīs, kurās ir izveidota valsts platforma, zināšanas par šo platformu nav labākas par zināšanām par PĶI. Pētījums pierāda arī to, ka gan ES mēroga labas prakses principi, gan PĶI ir bijusi pamudinājums valstu platformu izveidei.

Beļģijas iniciatīva (izveidota 2010. gada maijā) ir pirmā ES mēroga PĶI, tāpēc tai ir bijis vairāk laika radīt ietekmi. 2014. gada jūnijā iniciatīvu atzina par PĶI valsts platformu. Beļģijas platformas dalībnieki un ārējie novērotāji atzīst, ka tā ir sniegusi ievērojamus rezultātus. Ieinteresēto personu, tostarp lauksaimnieku, atbalsts visos pārtikas apgādes ķēdes līmeņos, šķiet, ir palīdzējis platformu izveidot efektīvāku. Tā kā nav valstu tiesību aktu par NTP, platforma dalībniekiem Beļģijā piedāvā noteikta līmeņa aizsardzību pret NTP. Tas ir viens no galvenajiem iemesliem, kāpēc platformu uzskata par tik efektīvu.

Nīderlandes platforma tika oficiāli izveidota vienlaikus ar PĶI. Nīderlandes lauksaimnieku pārstāvji pievienojās platformai. Platforma tika izveidota kā valsts izmēģinājuma projekts, pamatojoties uz ES mēroga PĶI. Sākotnēji tika plānots, ka izmēģinājuma projekts ilgs vienu gadu, bet vēlāk tas tika pagarināts par vēl vienu gadu, lai būtu vairāk laika rezultātu sasniegšanai.

Somijas platforma tika izveidota 2014. gada janvārī, tāpēc tai ir bijis maz laika gūt rezultātus. Sākotnēji tā apvienoja apgādes ķēdes ieinteresētās personas, tostarp lauksaimniekus. Tomēr 2015. gada septembrī nacionālā lauksaimnieku apvienība atkāpās, norādot, ka pusotra gada pastāvēšanas laikā nav iesniegta neviena lieta, tāpēc tā neuzskatīja, ka iniciatīva ir efektīvs instruments pārtikas ķēdes labākas darbības un līdzsvarotības nodrošināšanai. Šis šķērslis, iespējams, nepalīdzēs platformai tuvākajā nākotnē sasniegt taustāmākus rezultātus.

4. SECINĀJUMI

Komisijas 2014. gada jūlija paziņojumā ieteikts apvienot brīvprātīgās iniciatīvas un regulatīvus pasākumus cīņā pret NTP. Šajā sakarībā pēdējo gadu laikā ir bijis ievērojams progress.

Brīvprātīgās iniciatīvas. Ir izveidota ES mēroga apgādes ķēdes iniciatīva, kurā ir iesaistījušies liels skaits dalībnieku. Tas izraisīja diskusiju par paraugpraksi un NTP starp tirgus dalībniekiem un norādīja uz kultūratšķirībām pārtikas apgādes ķēdē. ES mēroga iniciatīvas ietvaros ir izveidotas vairākas valstu platformas, kas ir vēl viens pozitīvs signāls. Šajā ziņojumā secināts, ka dažās valstīs brīvprātīgās iniciatīvas, šķiet, darbojas labāk nekā citās. Beļģijas iniciatīva ir piemērs tam, ka brīvprātīga platforma, šķiet, ir efektīva pieeja cīņā pret NTP bez nepieciešamības pēc regulatīvas sistēmas. Citās valstīs, piemēram, Apvienotajā Karalistē, brīvprātīgās iniciatīvas bija mazāk veiksmīgas, apstiprinot nepieciešamību pēc regulatīviem pasākumiem un efektīvas, neatkarīgas izpildes.

Tiesiskais regulējums. Tas, ka lielākā daļa dalībvalstu ir ieviesušas regulatīvus pasākumus un publiskas izpildes sistēmas, ir ļoti svarīgs sasniegums. Dažas dalībvalstis ir sasniegušas vairāk nekā citas, bet gandrīz visas ieviestās tiesību aktu izpildes sistēmas pārspēj ierasto kompensācijas iegūšanu tiesas ceļā, tādējādi cīnoties pret potenciālo no NTP cietušo “baiļu faktoru”. Tāpēc, ņemot vērā pozitīvos sasniegumus pārtikas ķēdes posmos un to, ka NTP efektīvai novēršanai varētu tikt izmantotas dažādas pieejas, Komisija šajā posmā nesaskata pievienoto vērtību noteiktai, saskaņotai regulatīvai pieejai ES līmenī. Tomēr Komisija atzīst, ka, tā kā daudzās dalībvalstīs tiesību akti tika ieviesti tikai pavisam nesen, rezultāti ir stingri jāuzrauga, un, ja nepieciešams, atkārtoti jāizvērtē.

Beļģijā un Nīderlandē nav tiesiskā regulējuma, bet tās ir izvēlējušās valsts brīvprātīgo platformu. Dažas pārējās dalībvalstis, kurās nav NTP tiesību aktu, varētu gūt labumu, sekojot šo valstu piemēram un apsverot vismaz iespēju izveidot valsts brīvprātīgo platformu.

Attiecībā uz brīvprātīgajām iniciatīvām Komisija secina, ka PĶI jau ir guvusi dažus sasniegumus, tomēr vēl ir nepieciešami uzlabojumi. Lai paaugstinātu iniciatīvas ticamību un efektivitāti cīņā pret NTP, Komisija ierosina diskusiju ar attiecīgajām ieinteresētajām personām par to, kā uzlabot PĶI augsta līmeņa foruma pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai ietvaros. Mērķis ir zināšanu par PĶI uzlabošana, īpaši starp MVU, PĶI vadības struktūras objektivitātes nodrošināšana, atļauja potenciālajiem no NTP cietušajiem konfidenciali iesniegt sūdzību, kā arī izmeklēšanas un sankciju piemērošanas pilnvaru piešķiršana neatkarīgām struktūrām.

Komisija turpinās stingri uzraudzīt gan brīvprātīgā, gan tiesiskā regulējuma situāciju. Komisijas augsta līmeņa forums pārtikas apgādes ķēdes darbības uzlabošanai turpinās dialogu ar tirgus dalībniekiem, dalībvalstīm un citām ieinteresētajām personām, lai nodrošinātu labas prakses veicināšanu, valstu platformu izveidi un jo īpaši PĶI pastiprināšanu. Jebkurā gadījumā Komisija pirms tās pilnvaru termiņa beigām atkārtoti izvērtēs ES darbību potenciālo pievienoto vērtību NTP apkarošanas jomā, ņemot vērā jaunus sasniegumus vai to trūkumu.