



Bruxelles, 29.1.2016  
COM(2016) 32 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU**  
**privind practicile comerciale neloiale din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente**  
**între întreprinderi**

## 1. INTRODUCERE

În iulie 2014, Comisia a adoptat o comunicare privind combaterea practicilor comerciale neloiale (PCN) din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente între întreprinderi<sup>1</sup>. Practicile comerciale neloiale sunt practici care se abat în mod vădit de la buna conduită comercială, sunt contrare bunei-credințe și corectitudinii și sunt impuse în mod unilateral de un partener comercial asupra altuia. Comunicarea a explicat motivele pentru care structura de piață a lanțului de aprovizionare cu alimente este deosebit de vulnerabilă la practicile comerciale neloiale și a descris prejudiciile pe care practicile comerciale neloiale le pot cauza operatorilor cu putere de negociere redusă. Pentru a aborda problema PCN, comunicarea a încurajat operatorii din cadrul lanțului european de aprovizionare cu alimente să participe la sistemele voluntare care vizează promovarea celor mai bune practici și limitarea PCN și a subliniat importanța existenței unui sistem independent și eficace de aplicare a legii la nivel național.

În 2015, discuția s-a intensificat, mai ales din cauza dificultăților cu care se confruntă agricultorii europeni pe fondul scăderii prețurilor la anumite produse agricole de bază, în special la produsele lactate și la carnea de porc. Cererea pentru o serie de produse s-a redus semnificativ și situația a fost agravată de interdicția Rusiei privind importul de produse agricole. În același timp, producția mondială a crescut, conducând la un excedent de ofertă. Deși practicile comerciale neloiale nu constituie cauza recentei scăderi a prețurilor, prețurile scăzute au sporit vulnerabilitatea agricultorilor la potențialele comportamente neloiale din partea partenerilor comerciali. Ca răspuns la provocările cu care se confruntă agricultorii, miniștrii agriculturii din șapte țări<sup>2</sup> au emis o declarație comună, solicitând Comisiei să aprofundeze analiza PCN și să propună legislație UE pentru a aborda practicile comerciale neloiale.

Ca urmare a crizei agricole, Comisia a răspuns cu un pachet de măsuri ample. Multe dintre acestea vizează sectorul produselor lactate, care este deosebit de afectat de scăderea prețurilor. Prezentul raport nu vizează măsurile specifice privind practicile comerciale neloiale care au fost deja adoptate pentru anumite sectoare. Un grup operativ pentru piețele agricole va fi înființat pentru a consilia Comisia cu privire la aspectele specifice ale funcționării piețelor agricole și la poziția agricultorilor în cadrul lanțului alimentar. De asemenea, acesta va formula recomandări și va propune inițiative politice relevante în domeniu.

Prezentul raport se concentrează pe cadrele existente pentru abordarea practicilor comerciale neloiale. Acesta cuprinde două elemente principale: (1) o evaluare a cadrelor de reglementare și de punere în aplicare existente în statele membre; și (2) o evaluare a impactului Inițiativei voluntare privind lanțul de aprovizionare la nivelul UE (SCI) și al platformelor naționale ale SCI care au fost instituite.

Prezentul raport concluzionează că măsurile de combatere a practicilor comerciale neloiale au evoluat semnificativ în ultimii ani. Multe state membre, în special cele în care problema este

---

<sup>1</sup> COM(2014)472 final.

<sup>2</sup> Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria, Polonia, România, Slovacia, Slovenia.

mai proeminentă, au introdus recent măsuri legislative și de aplicare a legii care îndeplinesc în linii mari criteriile pentru cadre eficiente împotriva practicilor comerciale neloiale. În total, mai mult de 20 de state membre au introdus sau intenționează să introducă legislație în viitorul apropiat. Deși este prea devreme pentru a evalua impactul global al acestei legislații, prezentul raport identifică o serie de domenii specifice în care sunt necesare îmbunătățiri suplimentare. În ceea ce privește Inițiativa voluntară privind lanțul de aprovizionare, raportul recunoaște beneficiile obținute până în prezent, dar sugerează, de asemenea, o serie de măsuri de îmbunătățire posibile pentru a spori credibilitatea și eficacitatea inițiativei.

## **2. CADRE DE REGLEMENTARE ȘI DE APLICARE ÎN STATELE MEMBRE**

Nu există nicio legislație UE care să vizeze practicile comerciale neloiale dintre întreprinderi de-a lungul lanțului de aprovizionare cu alimente<sup>3</sup>. Legislația UE în domeniul concurenței abordează abuzurile de poziție dominantă și practicile anticoncurențiale, dar majoritatea practicilor comerciale neloiale raportate nu intră sub incidența legislației în domeniul concurenței, întrucât majoritatea actorilor au o poziție puternică, dar nu dominantă. Unele state membre au extins aplicarea legislației UE în materie de protecție a consumatorilor la relațiile dintre întreprinderi<sup>4</sup>. Este cazul Directivei 2005/29/CE privind practicile comerciale neloiale sau al Directivei 93/13/CEE privind clauzele abuzive în contractele încheiate cu consumatorii. Cu toate acestea, practicile abordate în directivă sunt în mare parte diferite de cele discutate în prezentul raport.

Situația este diferită la nivel național, unde majoritatea statelor membre au abordat practicile comerciale neloiale utilizând o varietate de abordări, majoritatea de reglementare, iar unele bazate pe inițiative de autoreglementare în rândul participanților pe piață. În ceea ce privește reglementarea, în ultimii ani au avut loc schimbări considerabile. Mai precis, dintre cele 20 de state membre care au deja o legislație<sup>5</sup>, 15 state membre au introdus legislația respectivă în ultimii 5 ani<sup>6</sup>. Alte câteva state este posibil să ia în considerare introducerea legislației în viitorul apropiat<sup>7</sup>, iar unele dintre statele membre și-au consolidat cadrele mai vechi în ultimii 5 ani<sup>8</sup>. Figura de mai jos oferă o imagine de ansamblu asupra situației actuale.

---

<sup>3</sup> Norme specifice la nivelul UE cu privire la anumite părți ale lanțului alimentar au fost introduse în cadrul politicii agricole comune (PAC), inclusiv, printre altele, posibilitatea ca statele membre să impună obligația agricultorilor și a prelucrătorilor sau a distribuitorilor de a încheia contracte scrise și posibila obligație a primilor cumpărători de a oferi agricultorilor o durată minimă a contractelor. De asemenea, politica agricolă comună reformată și politica comună în domeniul pescuitului reformată consolidează poziția producătorilor în cadrul lanțului de aprovizionare față de operatorii din aval, în special prin sprijinirea creării și dezvoltării organizațiilor de producători. Noua organizare comună a piețelor include, de asemenea, elemente care vizează reducerea diferențelor dintre nivelul puterii de negociere al agricultorilor și cel al altor părți din lanțul de aprovizionare cu alimente în anumite sectoare specifice (lapte, ulei de măsline, carne de vită și mânzat, culturi arabile). În noiembrie 2015, Comisia a publicat un set de orientări pentru a sprijini operatorii comerciali să aplice noile norme.

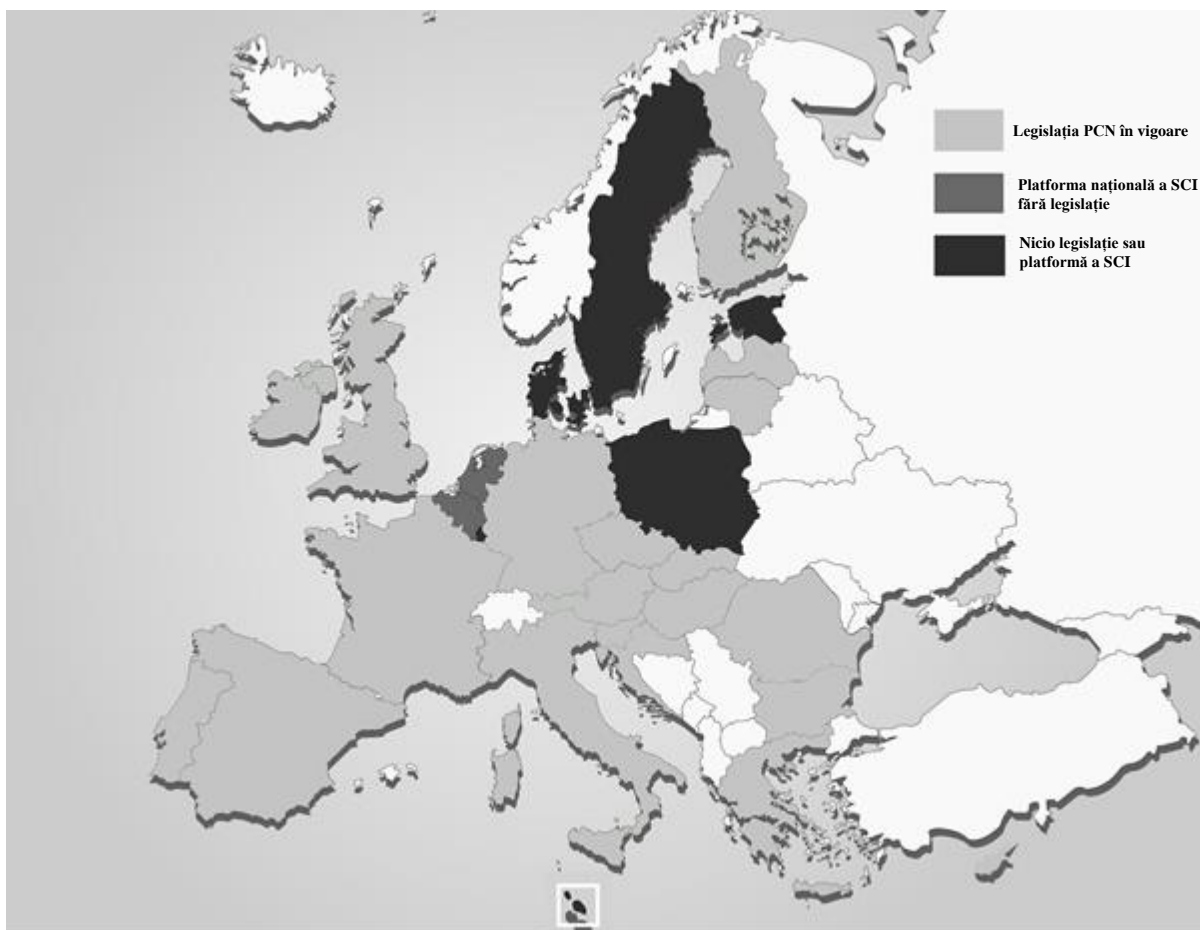
<sup>4</sup> De exemplu, în Austria, Danemarca, Franța, Germania, Italia și Suedia.

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

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

<sup>7</sup> De exemplu, Polonia.

<sup>8</sup> DE, EL, FR.



În 2015, Comisia a organizat mai multe reuniuni cu ministerele și autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre, pentru a colecta informații detaliate cu privire la cadrele de reglementare existente sau planificate. Procesul de stabilire a faptelor a fost sprijinit prin discuții bilaterale ulterioare.

Cinci elemente-cheie sunt importante în combaterea practicilor comerciale neloiale prin cadre de reglementare eficiente. Acestea sunt descrise în secțiunile de mai jos. Statele membre pot aborda diferit cele cinci elemente-cheie, dar diferitele abordări nu par să aibă consecințe negative pentru piața unică<sup>9</sup>. Fără a aduce atingere evaluării generale a cadrelor de reglementare la nivel național, care este satisfăcătoare, analiza de mai jos sugerează domeniile în care statele membre ar putea să își consolideze în continuare cadrul de reglementare și identifice oportunități de cooperare între statele membre.

### **1) Reglementarea lanțului de aprovizionare**

Măsurile împotriva practicilor comerciale neloiale abordează practici care rezultă, în principal, din dezechilibre economice. Majoritatea statelor membre au definit criterii clare pentru a identifica situații care favorizează practicile comerciale neloiale. În majoritatea statelor membre, legislația se aplică relațiilor dintre întreprinderi (B2B) în toate etapele

<sup>9</sup> În general, cadrele naționale de reglementare se aplică, de asemenea, relațiilor transfrontaliere.

lanțului de aprovizionare. Unele state membre aplică legislația numai relațiilor în care una dintre părți este un comerciant cu amănuntul<sup>10</sup>.

În perspectivă, având în vedere că practicile comerciale neloiale pot apărea în fiecare etapă a lanțului de aprovizionare, statele membre care încă nu au luat în considerare introducerea unei legislații care reglementează întreg lanțul de aprovizionare dintre întreprinderi ar trebui să facă acest lucru. Acest lucru este important pentru a asigura că toți operatorii comerciali mai mici beneficiază de protecție adecvată împotriva PCN, întrucât mulți operatori comerciali mici nu interacționează în mod direct cu distribuitorii. De asemenea, statele membre ar trebui să garanteze faptul că legislația lor include operatori din țări terțe (de exemplu, producători primari din Africa sau America Latină)

## **2) Principalele tipuri de practici comerciale neloiale**

Statele membre care dispun de legislație pentru abordarea practicilor comerciale neloiale au definit practicile neloiale care trebuie abordate pe baza analizei situației pieței și a practicilor din țara lor.

Analiza care precede prezentul raport<sup>11</sup> a identificat patru categorii-cheie de practici comerciale neloiale pe care un cadru de reglementare eficace ar trebui să le vizeze:

- o parte nu ar trebui să transfere în mod nejustificat sau neloial propriile cheltuieli sau riscuri antreprenoriale celeilalte părți;
- o parte nu ar trebui să solicite celeilalte părți avantaje sau beneficii de orice natură, fără a furniza un serviciu legat de avantajul sau de beneficiul solicitat;
- o parte nu ar trebui să modifice în mod unilateral și/sau retroactiv un contract, cu excepția cazului în care contractul permite în mod specific acest lucru, în condiții echitabile;
- nu ar trebui să existe încetarea neîntemeiată a unei relații contractuale sau amenințarea nejustificată de încetare a unei relații contractuale.

Deși statele membre au ales abordări și tehnici legislative diferite, în conformitate cu tradițiile lor juridice, principalele tipuri de practici comerciale neloiale de mai sus sunt reglementate în mare parte de toate cadrele de reglementare<sup>12</sup>.

Pentru a îmbunătăți înțelegerea comună între statele membre în ceea ce privește tipurile de practici comerciale care ar trebui considerate practici comerciale neloiale, statele membre ar trebui să facă schimb de informații și bune practici cu privire la legislația lor națională și la experiența în materie de aplicare într-un mod coordonat și sistematic.

---

<sup>10</sup> FI, HU, LT, LV, RO, UK..

<sup>11</sup> De exemplu, Cartea verde a Comisiei privind practicile comerciale neloiale și ulterioara consultare publică a părților interesate.

<sup>12</sup> De asemenea, principalele practici comerciale neloiale sunt în concordanță cu principiile stabilite în cadrul Forumului la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente și cadrul de punere în aplicare a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare.

### 3) Flexibilitate sau rigiditate în definirea practicilor comerciale neloiale

Statele membre au ales abordări legislative diferite pentru abordarea abuzurilor cauzate de dezechilibrele economice. Unele state membre, de exemplu Germania și Austria, dispun de dispoziții legale generale care impun o evaluare de la caz la caz<sup>13</sup> a existenței unui dezechilibru economic semnificativ între doi operatori și a unui abuz de poziție dominantă din partea operatorului mai puternic care impune clauze sau condiții abuzive părții mai slabe.

Alte state membre, de exemplu Republica Cehă, Slovacia și Ungaria, au ales să introducă o legislație specifică mai detaliată pentru abordarea practicilor comerciale neloiale. Mai multe dintre legile respective conțin liste cuprinzătoare de practici considerate a fi neloiale în sine și, prin urmare, ilegale (liste negre), în astfel de cazuri caracterul abuziv nefiind evaluat de la caz la caz.

Printre avantajele potențiale ale primei abordări, mai generale, se numără flexibilitatea și faptul că aceasta poate surprinde dezechilibrele existente de-a lungul lanțului de aprovizionare și diferitele tipuri de practici comerciale neloiale existente sau chiar nou create. Cu toate acestea, abordarea generală necesită o evaluare foarte cuprinzătoare a circumstanțelor atât economice, cât și contractuale în fiecare caz în parte. Astfel cum indică evoluțiile recente din Germania, o astfel de legislație generală poate fi destul de dificil de aplicat pentru autoritățile naționale de aplicare a legii<sup>14</sup>.

Avantajul celei de a doua abordări, și anume legislația specifică mai detaliată pentru abordarea practicilor comerciale neloiale, constă în faptul că aplicarea acesteia nu necesită investigații de fapt cuprinzătoare și consumatoare de resurse și evaluări juridice în fiecare caz în parte. Cu toate acestea, în cadrul abordării respective poate fi uneori dificil să se țină seama de contextul economic și contractual al unei singure clauze sau practici, iar acest lucru ar putea genera preocupări cu privire la proporționalitate.

Statele membre care au ales o abordare generală ar trebui să asigure că legislația lor poate fi pusă în practică, să impună cerințe privind elementele justificative ușor de gestionat și să aloce resurse suficiente pentru activitățile de aplicare, pentru a asigura evaluări de la caz la caz cuprinzătoare și eficiente.

Statele membre care utilizează o abordare specifică a practicilor comerciale neloiale ar trebui să analizeze cu atenție dacă măsurile lor sunt proporționale, precum și gama și natura practicilor reglementate de legislația acestora. Pentru a garanta că abordarea specifică a practicilor comerciale neloiale rămâne proporțională, statele membre ar trebui: i) să limiteze practicile comerciale neloiale care sunt interzise intrinsec la anumite categorii de bază descrise în secțiunea anterioară și ii) să evalueze alte practici potențial neloiale pe baza situației contractuale și economice din fiecare caz în parte.

---

<sup>13</sup> Aceasta ar putea surveni în contextul unei plângeri sau al unei investigații din proprie inițiativă.

<sup>14</sup> Într-un caz recent privind practicile unui comerciant cu amănuntul german important, EDEKA, o instanță regională germană nu a confirmat decizia autorității de concurență din Germania din 3 iulie 2014 și interpretarea pe care aceasta o dă legislației naționale privind practicile comerciale neloiale.

#### **4) Confidențialitatea plângerilor și posibilitatea de a realiza investigații din proprie inițiativă**

Un sistem de aplicare eficace trebuie să abordeze temerile părții mai slabe de a nu-și compromite relația comercială atunci când depune oficial o plângere la autorități cu privire la practicile comerciale neloiale. Acest așa-numit „factor teamă” poate împiedica cu ușurință autoritățile să îi penalizeze pe operatorii comerciali care impun practici comerciale neloiale, întrucât autoritățile necesită informații suficiente pentru a fi în măsură să dea curs plângerii.

Multe state membre permit plângeri oficiale confidențiale, în care identitatea reclamantului este protejată. Mai multe state membre permit plângeri agregate care protejează mai bine identitatea reclamantului sau permit oricărei părți interesate să depună o plângere. Acest lucru înseamnă că reclamantii nu trebuie să acționeze în persoană ci, de exemplu, ei pot fi reprezentați de o asociație.

Statele membre au desemnat diferite autorități naționale de aplicare a legii pentru a aborda practicile comerciale neloiale. În unele cazuri, autoritatea desemnată este autoritatea națională de concurență și, în alte cazuri, un organism dedicat, cum ar fi un minister național, o agenție națională pentru alimente sau o agenție națională de luptă antifraudă. Aceste autorități au competența de a lansa investigații din proprie inițiativă ori de câte ori există indicii suficiente că o întreprindere a utilizat practici comerciale neloiale interzise în temeiul legislației naționale.

Investigațiile din proprie inițiativă lansate de autoritatea de aplicare a legii constituie un alt element important în abordarea factorului teamă. Acestea permit victimei unei practici neloiale să informeze autoritatea cu privire la presupusele practici comerciale neloiale impuse de o parte mai puternică, declanșând astfel o investigație din proprie inițiativă, în cazul în care autoritatea de aplicare a legii consideră că există motive suficiente.

Practic, toate sistemele de aplicare a legii din statele membre permit plângeri confidențiale și investigații din proprie inițiativă, pentru a aborda factorul teamă.

Autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre ar trebui să coordoneze și să facă schimb de informații și de bune practici în mod regulat, pentru a îmbunătăți în continuare punerea în aplicare a măsurilor de combatere a practicilor comerciale neloiale și pentru a aborda mai bine eventualele practici comerciale neloiale la nivel transfrontalier.

#### **5) Efect de descurajare**

Măsurile de abordare a practicilor comerciale neloiale trebuie să acționeze ca un adevărat factor de descurajare. Intensitatea efectului de descurajare depinde de probabilitatea ca practicile neloiale să fie investigate de o autoritate de aplicare a legii, precum și de nivelul posibilelor sancțiuni sau amenzi.

##### *Intensitatea practicii de aplicare a legii*

Numărul efectiv al investigațiilor privind presupuse practici comerciale neloiale diferă semnificativ de la un stat membru la altul. Aproximativ o treime din statele membre în care

există mecanisme publice de aplicare a legii în materie nu a înregistrat niciun caz în ultimii ani<sup>15</sup>; o altă treime a investigat câteva cazuri<sup>16</sup>; în timp ce cealaltă treime s-a confruntat cu zeci sau chiar mai multe astfel de cazuri<sup>17</sup>. Într-o anumită măsură, această situație ar putea fi atribuită nivelului diferit de importanță acordat problemei în diferite state membre.

De asemenea, importante sunt și diferențele în abordarea adoptată pentru aplicarea măsurilor de combatere a practicilor comerciale neloiale: unele autorități de aplicare a legii se concentrează pe soluționarea conflictelor care au efecte la nivel de piață, în timp ce altele urmăresc să soluționeze litigiile individuale. Prin urmare, simpla comparare a numărului anual de investigații nu ar oferi o imagine exactă asupra eficacității sistemului de aplicare a legii. Chiar și o investigație cuprinzătoare foarte mediatizată la nivelul pieței poate acționa ca un factor de descurajare. Cu toate acestea, statele membre care nu au înregistrat cazuri recente ar trebui să își revizuiască situația de la nivel național.

#### *Amenzi și alte sancțiuni*

Cele mai multe state membre au introdus amenzi pentru întreprinderile care aplică practici comerciale cu încălcarea dreptului național. În majoritatea statelor membre, există un nivel maxim al amenzilor, în termeni absoluți, dar în unele state membre amenzile sunt calculate ca procent din cifra de afaceri anuală a întreprinderii care a aplicat practici comerciale neloiale împotriva partenerului său de afaceri mai slab. Procentele variază de la 0,05 % într-un caz până la 10 % din cifra de afaceri în mai multe alte state membre.

De asemenea, o sancțiune poate fi „dezaprobarea publică”, de exemplu prin publicarea numelui întreprinderii care a fost declarată vinovată. Pentru a acționa ca un factor de descurajare real, sancțiunile ar trebui să fie suficient de mari pentru a depăși câștigurile rezultate din impunerea practicilor comerciale neloiale (cu toate că acest lucru poate fi dificil de cuantificat) și pentru a influența comportamentul la nivelul întreprinderii. De asemenea, acestea ar trebui să fie proporționale cu gravitatea comportamentului și cu eventualul prejudiciu cauzat victimei (victimelor).

### **3. INIȚIATIVA VOLUNTARĂ PRIVIND LANȚUL DE APROVIZIONARE ȘI PLATFORMELE SALE NAȚIONALE**

#### **3.1. Context**

Inițiativa privind lanțul de aprovizionare (SCI – *Supply Chain Initiative*) a fost dezvoltată în cadrul Forumului la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente<sup>18</sup>, instituit de Comisie. Scopul inițiativei este de a spori corectitudinea în relațiile comerciale din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente. În acest scop, în noiembrie 2011, toți reprezentanții pieței implicați în grupul de lucru al Forumului privind practicile comerciale neloiale, inclusiv reprezentanții agricultorilor, au stabilit de comun acord un set de principii de bună practică în relațiile verticale din cadrul lanțului de aprovizionare cu

<sup>15</sup> AT, BG, FI, HR, LV, RO, SI.

<sup>16</sup> CY, DE, IE, LT, UK.

<sup>17</sup> CZ, ES, FR, HU, IT, PT, SK.

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/sectors/food/competitiveness/supply-chain-forum/index_en.htm).



alimente<sup>19</sup>. Cu toate acestea, în pofida eforturilor semnificative ale tuturor părților interesate, cei implicați în lanțul alimentar nu au putut conveni asupra unui mecanism voluntar de aplicare a legii, întrucât agricultorii și întreprinderile de prelucrare a cărnii au considerat că acesta nu abordează nici confidențialitatea reclamantului (factorul teamă), nici sancțiunile.

Inițiativa privind lanțul de aprovizionare (SCI), un cadru voluntar pentru punerea în aplicare a principiilor de bună practică, a fost lansată în septembrie 2013<sup>20</sup>. Întreprinderile individuale pot adera la SCI dacă respectă principiile de bună practică. În cadrul Inițiativei privind lanțul de aprovizionare, litigiile dintre operatori pot fi soluționate prin mediere sau arbitraj. Inițiativa privind lanțul de aprovizionare se concentrează pe cerințele organizatorice la nivel de întreprindere pentru a preveni practicile comerciale neloiale, inclusiv pregătirea personalului și participarea la mecanismele de soluționare a litigiilor. Încălcarea acestor cerințe organizaționale poate conduce la excluderea întreprinderii în cauză din Inițiativa privind lanțul de aprovizionare. Cu toate acestea, Inițiativa privind lanțul de aprovizionare nu prevede niciun alt tip de sancțiune. Membrii Inițiativei privind lanțul de aprovizionare trebuie să se asigure că părțile mai slabe care utilizează mecanismele de soluționare a litigiilor nu vor suferi represalii comerciale.

Inițiativa privind lanțul de aprovizionare este gestionată de un grup de guvernare care reprezintă comercianții cu amănuntul și furnizorii din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente. Reprezentanții agricultorilor au decis să nu adere la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare deoarece consideră că inițiativa nu asigură suficientă confidențialitate părților reclamante și nu prevede investigații independente și sancțiuni.

Până în prezent, la puțin peste doi ani de la lansarea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare, s-au înregistrat 328 de grupuri și întreprinderi de comercianți cu amănuntul, comercianți cu ridicata și producători, reprezentând 1 155 de întreprinderi care operează în toate statele membre ale UE. Au fost instituite sau sunt în curs de apariție platforme naționale pe tema Inițiativei privind lanțul de aprovizionare în Belgia, Finlanda, Germania și Țările de Jos (mai multe detalii cu privire la inițiativele naționale sunt disponibile în secțiunea 3.2.3).

### **3.2. Evaluarea impactului inițiativelor voluntare**

Comisia a contractat o companie de cercetare externă pentru a evalua Inițiativa privind lanțul de aprovizionare și platformele sale naționale. Studiul elaborat de aceasta s-a bazat, în principal, pe un sondaj în rândul operatorilor de piață din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente. Sondajul a generat peste 1 000 de răspunsuri din partea atât a operatorilor membri, cât și a operatorilor care nu sunt membri ai Inițiativei privind lanțul de aprovizionare și ai platformelor sale naționale. Studiul a constatat ca era încă foarte devreme pentru a evalua impactul total al inițiativelor, întrucât acestea au fost instituite abia în ultimii 2-3 ani, cu excepția inițiativei belgiene, care datează din 2010. Următoarele secțiuni ale prezentului raport iau în considerare principalele rezultate ale studiului.

---

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

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

### 3.2.1. Evaluarea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare

Participarea la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare a crescut în mod semnificativ în cei doi ani de când a fost instituită. Cu toate acestea, în mod clar, IMM-urile și, în special, agricultorii sunt încă sub-reprezențați. Într-o anumită măsură, acest lucru poate fi cauzat de nivelul scăzut de conștientizare cu privire la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare în toate statele membre, în special în rândul agricultorilor și al IMM-urilor. Astfel cum este descris mai sus, gradul scăzut de conștientizare înregistrat în rândul agricultorilor poate fi determinat de lipsa sprijinului pentru inițiativă din partea reprezentanților agricultorilor, care sunt preocupați de lipsa confidențialității și a independenței în cadrul inițiativei. Sondajul în rândul operatorilor comerciali a demonstrat un contrast puternic în ceea ce privește gradul de conștientizare cu privire la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare<sup>21</sup>: numai 11 % din agricultori, 15 % din comercianții cu ridicata și 48 % din comercianții cu amănuntul care au răspuns la sondaj au cunoștință de Inițiativa privind lanțul de aprovizionare. În mod similar, gradul de conștientizare este mult mai redus în rândul IMM-urilor (13 %) decât în rândul întreprinderilor mari (43 %). Costurile suportate de IMM-uri pentru a adera la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare sunt scăzute și nu par să le împiedice să adere.

Gradul general de încredere în Inițiativa privind lanțul de aprovizionare este mare în rândul întreprinderilor care sunt conștiente de existența acesteia. 72 % din respondenții la sondaj care au cunoștință de existența Inițiativei privind lanțul de aprovizionare declară că au un grad destul de ridicat sau foarte ridicat de încredere în inițiativă. Cu toate acestea, încrederea este mai mică în sectorul agricol, de prelucrare și al comerțului cu ridicata (63 %) decât în sectorul comerțului cu amănuntul (96 %). Unele părți interesate externe și-au exprimat îndoieli, în special, cu privire la structura de guvernare a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare. Faptul că membrii grupului de guvernare reprezintă grupuri de părți interesate poate fi considerat un mod de restricționare a imparțialității acestuia.

În general, transparența Inițiativei privind lanțul de aprovizionare este apreciată de operatorii care sunt conștienți de existența inițiativei și, mai ales, de membrii săi. Aceasta se referă la informațiile privind procesul și cerințele pentru aderarea la inițiativă, la regulamentul de procedură și la evoluția bazei de membri. În general, pe site-ul web al Inițiativei privind lanțul de aprovizionare, informațiile sunt prezentate în mod clar și eficiente. Inițiativa privind lanțul de aprovizionare se bazează, în principal, pe sondajele anuale realizate în rândul membrilor. Deși o astfel de abordare este eficientă din punctul de vedere al costurilor, aceasta nu prevede controale prin sondaj sau nu permite ca punerea în aplicare efectivă la proces a angajamentelor întreprinderilor-membre să fie monitorizată în mod sistematic. De asemenea, informațiile privind litigiile bilaterale și modul în care acestea au fost soluționate în cadrul Inițiativei privind lanțul de aprovizionare se bazează pe răspunsurile la sondaj și, prin urmare, pot fi incomplete.

---

<sup>21</sup> Membrii Inițiativei privind lanțul de aprovizionare au fost supra-reprezențați în cadrul sondajului. Aceasta implică faptul că cifrele care indică gradul de conștientizare prezentate aici supraestimează nivelul efectiv de conștientizare cu privire la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare al actorilor de pe piață.

Sondajul a confirmat faptul că practicile comerciale neloiale pot apărea în orice etapă a lanțului de aprovizionare cu alimente. De asemenea, acesta a arătat că părțile care susțin că fac obiectul unor practici comerciale neloiale adesea nu inițiază o procedură judiciară sau nu apelează la arbitraj sau la mediere de teama de a nu-și compromite relația comercială cu partea comercială mai puternică. Pe această bază, studiul extern a identificat următoarele puncte tari și puncte slabe în ceea ce privește eficacitatea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare în abordarea practicilor comerciale neloiale:

#### Puncte tari:

- Inițiativa privind lanțul de aprovizionare promovează o schimbare culturală în ceea ce privește practicile comerciale neloiale din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente.
- Opțiunile de soluționare a litigiilor promovate de Inițiativa privind lanțul de aprovizionare oferă, în general, o alternativă mai rapidă și mai ieftină la orice acțiune judiciară.
- Inițiativa privind lanțul de aprovizionare este o inițiativă la nivelul UE și, prin urmare, ar putea facilita soluționarea practicilor neloiale cu o dimensiune transfrontalieră.

#### Puncte slabe:

- O serie de operatori consideră că Inițiativa privind lanțul de aprovizionare nu are un efect de descurajare eficace împotriva practicilor comerciale neloiale.
- Inițiativa privind lanțul de aprovizionare nu permite depunerea de plângeri individuale confidențiale din partea eventualelor victime ale practicilor comerciale neloiale sau investigații din proprie inițiativă din partea unui organism independent.
- Utilizarea opțiunilor de soluționare a litigiilor disponibile a fost limitată în primii doi ani de la instituirea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare<sup>22</sup>.

Sondajul a furnizat informații suplimentare privind experiențele operatorilor economici de la lansarea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare. 73 % din respondenții la sondaj afirmă că situația practicilor comerciale neloiale nu s-a schimbat în mod semnificativ din 2013. Cu toate acestea, procentul include, de asemenea, respondenții care au declarat că nu au făcut obiectul niciunei practici neloiale în ultimii cinci ani (53 % din totalul respondenților). Majoritatea respondenților care declară că s-au confruntat cu practici comerciale neloiale în ultimii cinci ani au considerat mai degrabă că situația s-a îmbunătățit (21 %) decât că ea s-a înrăutățit (6 %). Ponderea respondenților care consideră că situația s-a îmbunătățit este mai mare în sectorul comerțului cu amănuntul și mai mică în rândul agricultorilor, dar în toate sectoarele, mai mulți respondenți consideră că situația s-a îmbunătățit, nu s-a înrăutățit. În toate sectoarele, este mai probabil ca operatorii care sunt membri ai Inițiativei privind lanțul de aprovizionare să declare că situația s-a îmbunătățit (56 %) decât operatorii care nu sunt membri ai Inițiativei privind lanțul de aprovizionare (15 %).

---

<sup>22</sup> În primul sondaj anual al Inițiativei privind lanțul de aprovizionare au fost raportate numai o plângere depusă și 39 de plângeri primite (de la 6 întreprinderi diferite). În al doilea sondaj anual au fost raportate trei plângeri depuse și 39 de plângeri primite (de la 8 întreprinderi diferite).

În concluzie, există prime indicii că Inițiativa privind lanțul de aprovizionare a început să promoveze schimbarea culturală în cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente, putând conduce astfel la creșterea corectitudinii în relațiile comerciale. Este încă prea devreme pentru a efectua o evaluare solidă privind eficacitatea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare în ceea ce privește abordarea sau reducerea practicilor comerciale neloiale. Cu toate acestea, analiza a identificat o serie de posibile îmbunătățiri ale inițiativei, care sunt descrise în secțiunea următoare.

### 3.2.2. *Modalități de îmbunătățire a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare*

Pe baza constatărilor de mai sus și a activității anterioare în cadrul Forumului la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente, Comisia propune inițierea unui dialog cu părțile interesate relevante cu privire la modalitățile de îmbunătățire a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare și de extindere a participării acestora la întregul lanț alimentar (inclusiv producătorii primari). Ar trebui întreprinse următoarele acțiuni:

- Intensificarea eforturilor pentru a face cunoscută Inițiativa privind lanțul de aprovizionare, în special, în rândul IMM-urilor.
- Asigurarea imparțialității structurii de guvernare, de exemplu prin stabilirea unui președinte independent care să nu fie afiliat la grupuri specifice de părți interesate.
- Asigurarea confidențialității plângerilor depuse de presupusele victime ale practicilor comerciale neloiale. Desemnarea unui organism independent care are competența de a investiga și de a impune sancțiuni.
- Consolidarea proceselor interne pentru a verifica dacă operatorii individuali respectă angajamentele asumate în cadrul procesului și pentru a monitoriza apariția și rezultatul litigiilor bilaterale în mod confidențial.

### 3.2.3. *Platformele naționale ale Inițiativei privind lanțul de aprovizionare*

În cadrul Inițiativei privind lanțul de aprovizionare, au fost elaborate orientări pentru crearea așa-numitelor platforme naționale. Printre aspectele reglementate de orientări se numără conținutul, regulamentul de procedură și activitățile de conștientizare ale inițiativelor naționale. Pe această bază, poate fi lansat un proces de recunoaștere reciprocă între Inițiativa privind lanțul de aprovizionare și o inițiativă națională, pentru instituirea oficială a unei platforme. Până în prezent, astfel de platforme au fost instituite în Belgia, Țările de Jos și Finlanda. În Germania, asociațiile părților interesate din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente, inclusiv reprezentanții agricultorilor, intenționează să instituie o platformă similară.

Studiul extern a arătat că gradul de conștientizare cu privire la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare este mai mare în țările respective decât în alte regiuni din Europa. De asemenea, acolo unde există o platformă națională, gradul de conștientizare cu privire la platforma respectivă nu este mai mare decât gradul de conștientizare cu privire la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare. De asemenea, există dovezi conform cărora atât principiile de bună practică de la nivelul UE, cât și Inițiativa privind lanțul de aprovizionare au acționat ca un catalizator pentru dezvoltarea platformelor naționale.

Inițiativa belgiană (instituită în mai 2010) este anterioară Inițiativei privind lanțul de aprovizionare de la nivelul UE și, prin urmare, a avut mai mult timp la dispoziție pentru a produce un impact. În iunie 2014, inițiativa respectivă a fost recunoscută ca platformă națională a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare. În general, membrii platformei belgiene și observatorii externi sunt de acord că aceasta a obținut rezultate semnificative. Sprijinul din partea părților interesate în toate etapele lanțului de aprovizionare cu alimente, inclusiv din partea agricultorilor, pare să fi contribuit la creșterea eficacității platformei. În absența unei legislații naționale privind practicile comerciale neloiale, platforma oferă operatorilor din Belgia un anumit nivel de protecție împotriva practicilor comerciale neloiale. Acesta este unul dintre motivele principale pentru care platforma este considerată atât de eficace.

Platforma olandeză a fost lansată în mod oficial în același timp cu Inițiativa privind lanțul de aprovizionare. Reprezentanții agricultorilor olandezi au aderat la platformă. Platforma a fost dezvoltată ca un proiect național pilot, pe baza Inițiativei privind lanțul de aprovizionare la nivelul UE. Proiectul pilot a fost planificat inițial pentru un an, dar mai târziu a fost prelungit pentru încă un an pentru a-i acorda mai mult timp să producă rezultate.

Platforma finlandeză a fost lansată în ianuarie 2014. Prin urmare, aceasta a avut la dispoziție puțin timp pentru a produce efecte. Inițial aceasta a cuprins părțile interesate din cadrul lanțului de aprovizionare, inclusiv agricultorii. Cu toate acestea, în septembrie 2015, Sindicatul Național al Fermierilor s-a retras, subliniind că nu i-a fost prezentat niciun caz în primul an și jumătate de existență, ceea ce înseamnă că acesta nu consideră inițiativa drept un instrument eficient pentru a asigura un lanț alimentar echilibrat, cu o funcționare mai bună. Acest regres probabil nu va sprijini platforma să obțină rezultate mai concrete în viitorul apropiat.

#### **4. CONCLUZII**

Comunicarea Comisiei din iulie 2014 a sugerat o combinație de inițiative voluntare și măsuri de reglementare pentru abordarea practicilor comerciale neloiale. În această privință, au fost înregistrate progrese semnificative în ultimii ani.

Inițiative voluntare: Inițiativa privind lanțul de aprovizionare la nivelul UE a fost lansată și s-a bucurat de o participare semnificativă. Aceasta a stimulat discuțiile privind cele mai bune practici și practicile comerciale neloiale în rândul operatorilor și a început să inducă o schimbare culturală în cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente. Mai multe platforme naționale au fost instituite în cadrul inițiativei la nivel european, ceea ce constituie un alt semnal pozitiv. Prezentul raport a constatat că inițiativele voluntare par să funcționeze mai bine în unele țări decât în altele. Inițiativa din Belgia este un exemplu de platformă voluntară care pare să constituie o abordare eficientă pentru combaterea practicilor comerciale neloiale, ceea ce înseamnă că un sistem de reglementare nu pare a fi necesar. În alte țări, de exemplu în Regatul Unit, inițiativele voluntare s-au bucurat de mai puțin succes, confirmând necesitatea unor măsuri de reglementare și a unor mecanisme independente și eficace de aplicare a legii.

Cadrele de reglementare: Faptul că majoritatea statelor membre au introdus măsuri de reglementare și sisteme publice de aplicare a legii constituie un progres foarte important.

Unele state membre au înregistrat mai multe progrese decât altele, dar aproape toate sistemele legislative de aplicare a legii care au fost introduse depășesc căile de atac judiciare obișnuite în instanță, abordând astfel „factorul teamă” întâlnit în rândul posibilelor victime ale practicilor comerciale neloiale. Prin urmare, având în vedere evoluțiile pozitive înregistrate în unele părți ale lanțului alimentar și întrucât existența unor abordări diferite ar putea soluționa practicile comerciale neloiale în mod eficace, în acest moment Comisia nu vede valoarea adăugată a unei abordări specifice armonizate de reglementare la nivelul UE. Cu toate acestea, Comisia recunoaște că, întrucât în multe dintre statele membre legislația nu a fost introdusă decât foarte recent, rezultatele trebuie monitorizate cu atenție și reevaluate, după caz.

Belgia și Țările de Jos nu dispun de un cadru de reglementare, dar au optat pentru o platformă voluntară națională. Cele câteva state membre care nu dispun de legislație pentru abordarea practicilor comerciale neloiale ar putea obține beneficii dacă ar urma exemplul acestora și dacă ar lua în considerare cel puțin o platformă voluntară națională.

În ceea ce privește inițiativele voluntare, Comisia concluzionează că Inițiativa privind lanțul de aprovizionare a avut deja o serie de rezultate pozitive, dar că sunt necesare îmbunătățiri suplimentare. Pentru a spori credibilitatea și eficacitatea inițiativei în abordarea practicilor comerciale neloiale, Comisia propune organizarea de discuții cu părțile interesate relevante cu privire la modalitățile de îmbunătățire a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare în cadrul Forumului la nivel înalt pentru îmbunătățirea funcționării lanțului de aprovizionare cu alimente. Obiectivul este de a îmbunătăți gradul de conștientizare referitor la Inițiativa privind lanțul de aprovizionare, în special în rândul IMM-urilor, de a asigura imparțialitatea structurii de guvernare a Inițiativei privind lanțul de aprovizionare, de a permite presupuselor victime ale practicilor comerciale neloiale să depună plângeri în mod confidențial și de a acorda competențe de investigare și de sancționare unor organisme independente.

Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape situația în ceea ce privește atât cadrele voluntare, cât și cele de reglementare. Forumul la nivel înalt al Comisiei pentru o mai bună funcționare a lanțului de aprovizionare cu alimente va continua dialogul cu operatorii, cu statele membre și cu alte părți interesate cu privire la asigurarea promovării bunelor practici, apariția unor platforme naționale și, în special, consolidarea Inițiativei privind lanțul de aprovizionare. În orice caz, înainte de sfârșitul mandatului său, Comisia va reevalua valoarea adăugată potențială a acțiunii UE pentru abordarea practicilor comerciale neloiale pe baza noilor evoluții, sau absența acestora.