



V Bruseli 29. 1. 2016
COM(2016) 32 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o nekalých obchodných praktikách medzi podnikmi v potravinovom dodávateľskom
reťazci**

1. Úvod

V júli 2014 Komisia prijala oznámenie o boji proti nekalým obchodným praktikám medzi podnikmi v potravinovom dodávateľskom reťazci¹. Nekalé obchodné praktiky sú praktiky, ktoré sa výrazne odchyľujú od poctivého obchodného správania, sú v rozpore s dobromyseľnosťou a čestnosťou a jednostranne ich ukladá jeden obchodný partner druhému obchodnému partnerovi. Komisia objasnila, prečo je trhová štruktúra potravinového dodávateľského reťazca obzvlášť zraniteľná nekalými obchodnými praktikami, a opísala škody, ktoré môžu tieto praktiky spôsobiť subjektom s menšou vyjednávacou silou. S cieľom riešiť problém nekalých obchodných praktík sa v oznámení podnietili subjekty pôsobiace v európskom potravinovom dodávateľskom reťazci, aby sa zúčastňovali na dobrovoľných programoch zameraných na podporu najlepších postupov a znižovanie výskytu nekalých obchodných praktík, a zdôraznil sa význam účinného a nezávislého presadzovania predpisov na vnútroštátnej úrovni.

V roku 2015 sa diskusia zintenzívnila, okrem iného z dôvodu ťažkostí európskych poľnohospodárov, ktoré zapríčinili klesajúce ceny určitých poľnohospodárskych komodít, najmä mliečnych výrobkov a bravčového mäsa. Dopyt po mnohých produktoch sa výrazne znížil, čo ešte zhoršil ruský zákaz dovozu poľnohospodárskych produktov. Zároveň sa zvýšila celosvetová produkcia, čo vo všeobecnosti viedlo k nadmernej ponuke. Hoci nekalé obchodné praktiky nie sú príčinou nedávneho poklesu cien, nízke ceny spôsobili, že poľnohospodári sú väčšmi zraniteľní možným nekalým správaním ich obchodných partnerov. Ako reakciu na problémy poľnohospodárov vydali ministerstvá poľnohospodárstva siedmich krajín² spoločné vyhlásenie, v ktorom požiadali Komisiu, aby svoju analýzu nekalých obchodných praktík posunula o krok ďalej a navrhla právne predpisy EÚ na ich riešenie.

Komisia odpovedala na krízu v poľnohospodárstve balíkom rozsiahlych opatrení. Mnohé z nich sú zamerané na sektor mlieka a mliečnych výrobkov, ktorý pokles cien obzvlášť zasiahol. Táto správa sa nebude zaoberať opatreniami proti konkrétnym nekalým obchodným praktikám, ktoré už boli prijaté v určitých sektoroch. Bude zriadená osobitná skupina pre poľnohospodárske trhy, ktorej úlohou bude poskytovať Komisii poradenstvo o konkrétnych aspektoch fungovania poľnohospodárskych trhov a postavení poľnohospodárov v potravinovom reťazci. Takisto bude vydávať odporúčania a navrhovať príslušné politické iniciatívy v tejto oblasti.

Táto správa sa zameriava sa existujúce rámce boja proti nekalým obchodným praktikám. Pozostáva z dvoch hlavných prvkov: 1. posúdenia existujúceho regulačného rámca a rámca na presadzovanie predpisov v členských štátoch; a 2. posúdenia vplyvu celoeurópskej dobrovoľnej Iniciatívy dodávateľského reťazca a vnútroštátnych platforiem tejto iniciatívy, ktoré boli zriadené.

Záverom tejto správy je, že opatrenia na boj proti nekalým obchodným praktikám prešli v posledných rokoch výrazným vývojom. Mnohé členské štáty, najmä tie, v ktorých je tento

¹ COM(2014) 472 final.

² Bulharsko, Česká republika, Maďarsko, Poľsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko.

problém výraznejší, nedávno zaviedli právne predpisy a opatrenia na ich presadzovanie, ktoré vo všeobecnosti splňajú kritériá účinných rámcov na boj proti nekalým obchodným praktikám. Celkovo viac ako 20 členských štátov zaviedlo alebo v blízkej budúcnosti plánuje zaviesť právne predpisy. Hoci je ešte príliš skoro na posúdenie celkového vplyvu týchto právnych predpisov, v tejto správe sa identifikuje niekoľko konkrétnych oblastí, v ktorých existuje priestor na zlepšenie. Pokiaľ ide o dobrovoľnú Iniciatívu dodávateľského reťazca, v správe sa uznávajú doposiaľ dosiahnuté prínosy, ale navrhuje sa aj niekoľko možných opatrení na jej zlepšenie s cieľom posilniť dôveryhodnosť a efektívnosť iniciatívy.

2. REGULAČNÉ RÁMCE A RÁMCE NA PRESADZOVANIE PREDPISOV V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

Neexistujú právne predpisy EÚ zamerané na boj proti nekalým obchodným praktikám medzi podnikmi v potravinovom dodávateľskom reťazci³. Právo EÚ v oblasti hospodárskej súťaže rieši zneužívanie dominantného postavenia a praktiky narúšajúce hospodársku súťaž, ale na väčšinu oznámených prípadov nekalých obchodných praktík sa toto právo nevzťahuje, pretože väčšina účastníkov je v silnej, nie však dominantnej pozícii. Niektoré členské štáty rozšírili uplatňovanie právnych predpisov EÚ na ochranu spotrebiteľa na situácie medzi podnikmi⁴. Týka sa to smernice 2005/29/ES o nekalých obchodných praktikách alebo smernice 93/13/EHS o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách. Praktiky, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, sú však väčšinou odlišné od tých, ktoré sa rozoberajú v tejto správe.

Iná je situácia na vnútroštátnej úrovni, kde väčšina členských štátov rieši nekalé obchodné praktiky rôznymi prístupmi, väčšinou regulačnými, pričom niektoré sú založené na samoregulačných iniciatívach medzi účastníkmi trhu. V oblasti regulácie bolo niekoľko posledných rokov obdobím výrazných zmien. Konkrétne 15 z 20 členských štátov, ktoré už zaviedli právne predpisy⁵, ich zaviedlo v posledných 5 rokoch⁶. Niekoľko ďalších členských štátov možno zväzi právne predpisy v blízkej budúcnosti⁷ a niektoré počas posledných 5 rokov posilnili svoje staršie rámce⁸. Nasledujúci obrázok poskytuje prehľad aktuálnej situácie.

³ Konkrétne pravidlá platné pre celú EÚ týkajúce sa niektorých častí potravinového reťazca boli zavedené v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (SPP), okrem iného aj možnosť, aby členské štáty požadovali povinné písomné zmluvy medzi poľnohospodármi a spracovateľmi alebo distribútormi s možnou povinnosťou pre prvých nákupcov ponúknuť poľnohospodárom minimálne trvanie zmluvy. Navyše reformovaná SPP a spoločná rybárska politika posilňujú postavenie výrobcov v dodávateľskom reťazci voči subjektom nachádzajúcim sa ďalej v reťazci, najmä podporovaním vytvárania a rozvoja organizácií výrobcov. Nová spoločná organizácia trhov zahŕňa aj prvky zamerané na zmenšenie rozdielu vo vyjednávací sile medzi poľnohospodármi a ďalšími stranami v niektorých vybraných sektoroch potravinového dodávateľského reťazca (mlieko, olivový olej, hovädzie a teľacie mäso, plodiny pestované na ornej pôde). V novembri 2015 Komisia uverejnila súbor usmernení s cieľom pomôcť trhovým subjektom uplatňovať nové pravidlá.

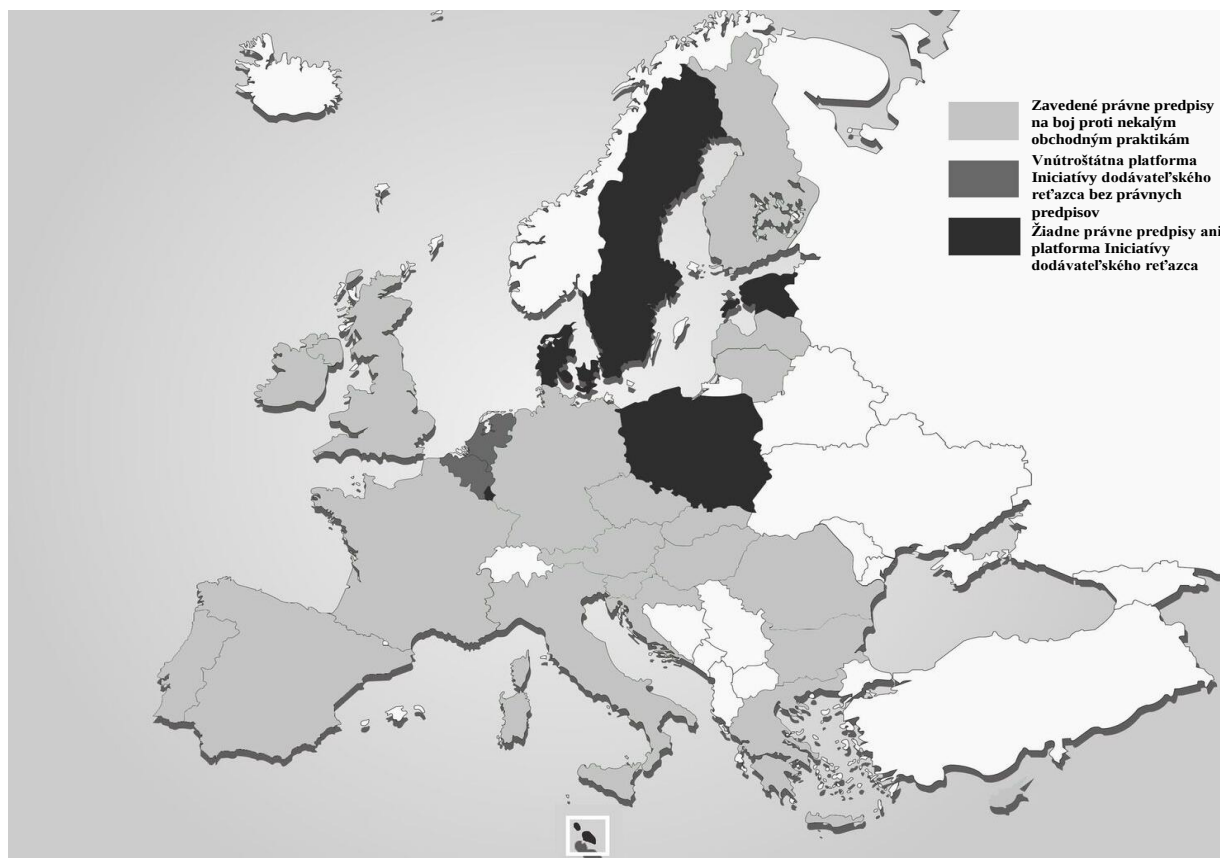
⁴ Napríklad v Dánsku, Francúzsku, Nemecku, Rakúsku, Švédsku a Taliansku.

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 Napríklad Poľsko.

⁸ DE, EL, FR.



V roku 2015 Komisia zorganizovala niekoľko stretnutí s ministerstvami a orgánmi presadzovania práva členských štátov s cieľom zhromaždiť podrobné informácie o existujúcich alebo plánovaných regulačných rámcoch. Proces získavania informácií podporili následné dvojstranné diskusie.

Na účinné regulačné rámce na riešenie nekalých obchodných praktík je dôležitých päť kľúčových prvkov. Tie sú opísané v ďalších častiach. Členské štáty môžu týchto päť prvkov riešiť rôzne, ale rôzne prístupy zrejme nemajú negatívny dopad na jednotný trh⁹. Napriek celkovému posúdeniu regulačných rámcov na vnútroštátnej úrovni, ktoré prinieslo uspokojivé výsledky, analýza uvedená nižšie naznačuje, v ktorých oblastiach by mohli niektoré členské štáty ešte viac zlepšiť svoje regulačné rámce, a identifikuje príležitosti na spoluprácu medzi členskými štátmi.

1. Porozumenie problému v rámci dodávateľského reťazca

Opatrenia proti nekalým obchodným praktikám sa vzťahujú na praktiky vyplývajúce najmä z ekonomickej nerovnováhy. Väčšina členských štátov určila jasné kritériá na určenie situácií vedúcich k nekalým obchodným praktikám. Právne predpisy vo väčšine členských štátov sa týkajú vzťahov medzi podnikmi na všetkých stupňoch dodávateľského reťazca. Niektoré členské štáty uplatňujú právne predpisy iba na vzťahy, v ktorých je jednou zo strán maloobchodník¹⁰.

⁹ Vo všeobecnosti sa vnútroštátne regulačné rámce vzťahujú aj na cezhraničné vzťahy.

¹⁰ FI, HU, LT, LV, RO, UK.

Vzhľadom na to, že nekalé obchodné praktiky sa môžu potenciálne vyskytnúť na každom stupni reťazca, by v budúcnosti členské štáty, ktoré tak ešte neurobili, mali zvážiť zavedenie právnych predpisov, ktoré sa budú vzťahovať na celý potravinový dodávateľský reťazec medzi podnikmi. Je to dôležité na zabezpečenie primeranej ochrany všetkých menších trhových subjektov pred nekalými obchodnými praktikami, keďže mnohé malé trhové subjekty neobchodujú priamo s maloobchodníkmi. Členské štáty by takisto mali zaistiť, aby sa ich právne predpisy vzťahovali aj na subjekty z krajín mimo EÚ (napríklad prvovýrobcov z Afriky alebo Latinskej Ameriky).

2. Hlavné typy nekalých obchodných praktík

Členské štáty s právnymi predpismi proti nekalým obchodným praktikám vymedzili nekalé praktiky, proti ktorým sa má zakročiť, na základe svojej analýzy situácie na trhu a postupov v ich krajine.

Analýzou, ktorá sa predchádzala tejto správe¹¹, sa identifikovali štyri hlavné kategórie nekalých obchodných praktík, na ktoré by sa mal zamerať účinný regulačný rámec:

- jedna strana by nemala neoprávnene alebo nečestne prenášať svoje náklady alebo podnikateľské riziko na druhú stranu,
- jedna strana by nemala od druhej strany žiadať výhody alebo prospech bez vykonania služby spojenej s požadovanou výhodou či prospechom,
- jedna strana by nemala jednostranne a/alebo so spätnou účinnosťou meniť zmluvu, pokiaľ to táto zmluva výslovne nepovoľuje za spravodlivých podmienok,
- nemalo by dochádzať k nečestnému ukončeniu zmluvného vzťahu alebo neoprávnenej hrozbe ukončenia zmluvného vzťahu.

Napriek tomu, že členské štáty zvolili rôzne legislatívne prístupy a techniky podľa svojich vlastných právnych tradícií, uvedené hlavné typy nekalých obchodných praktík sú vo všeobecnosti obsiahnuté vo všetkých regulačných rámcoch¹².

Členské štáty by si mali koordinovane a systematicky vymieňať informácie a najlepšie postupy týkajúce sa ich vnútroštátnych právnych predpisov a skúseností pri ich presadzovaní, aby sa zlepšilo ich spoločné chápanie v súvislosti s tým, ktoré konkrétne typy obchodných praktík by sa mali považovať za nekalé obchodné praktiky.

3. Flexibilita verzus prísnosť pri vymedzení nekalých obchodných praktík

Členské štáty si zvolili rôzne legislatívne prístupy k riešeniu zneužívania hospodárskej nerovnováhy. Niektoré členské štáty, napríklad Nemecko a Rakúsko, majú všeobecné právne ustanovenia vyžadujúce individuálne posúdenie každého prípadu¹³ s cieľom zistiť, či existuje

¹¹ Napríklad zelená kniha Komisie o nekalých obchodných praktikách a následná verejná konzultácia so zainteresovanými stranami.

¹² Tieto hlavné nekalé obchodné praktiky takisto zodpovedajú zásadám, ktoré stanovilo fórum na vysokej úrovni na zlepšenie fungovania potravinového dodávateľského reťazca, a rámci vykonávania Iniciatívy dodávateľského reťazca.

¹³ Môže to byť v súvislosti so sťažnosťou alebo vyšetrovaním z vlastnej iniciatívy.

významná hospodárska nerovnováha medzi oboma subjektmi a či silnejší subjekt zneužil svoju pozíciu na vnucovanie nečestných zmluvných ustanovení alebo podmienok slabšej strane.

Iné členské štáty, napríklad Česká republika, Slovensko a Maďarsko, sa rozhodli zaviesť podrobnejšie právne predpisy týkajúce sa konkrétnych nekalých obchodných praktík. Niektoré z týchto zákonov obsahujú rozsiahle zoznamy praktík, ktoré sa považujú vo svojej podstate za nekalé, a preto nelegálne (čierne listiny), a v prípade ktorých sa ich nekalá povaha neposudzuje individuálne v každom prípade.

Potenciálnou výhodou prvého, všeobecnejšieho prístupu je jeho flexibilita a schopnosť zachytiť nerovnováhy v celom dodávateľskom reťazci a rôzne typy existujúcich alebo dokonca novovytvorených nekalých obchodných praktík. Všeobecný prístup si však vyžaduje veľmi komplexné posúdenie hospodárskych aj zmluvných okolností v každom jednotlivom prípade. Ako ukazuje nedávny vývoj v Nemecku, uplatňovanie takýchto všeobecných právnych predpisov môže byť pre vnútroštátne orgány presadzovania práva pomerne náročné¹⁴.

Výhodou druhého prístupu, t. j. podrobnejších právnych predpisov týkajúcich sa konkrétnych nekalých obchodných praktík, je to, že ich presadzovanie si v každom jednotlivom prípade nevyžaduje skutkové vyšetrovanie a právne posudzovanie, ktoré sú komplexné a náročné na zdroje. Niekedy však pri tomto prístupe môže byť zložitá riadne zohľadniť ekonomické a zmluvné súvislosti jedného ustanovenia alebo postupu, pričom môžu vznikať obavy v súvislosti s primeranosťou.

Členské štáty, ktoré si zvolili všeobecný prístup, by mali zabezpečiť, aby boli ich zákony uplatniteľné v praxi, aby boli ich požiadavky na dôkazy zvládnuteľné a aby vyčlenili dostatočné zdroje na činnosti presadzovania práva s cieľom zabezpečiť komplexné a efektívne posúdenie jednotlivých prípadov.

Členské štáty s prístupom ku konkrétnym nekalým obchodným praktikám by mali dôkladne zvážiť, či sú ich opatrenia primerané, ako aj rozsah a povahu praktík, na ktoré sa vzťahujú ich právne predpisy. Na zaistenie primeranosti prístupu ku konkrétnym nekalým obchodným praktikám by členské štáty mali: i) obmedziť nekalé obchodné praktiky, ktoré sú svojou podstatou zakázané, na určité hlavné kategórie opísané v predchádzajúcej časti, a ii) posudzovať ostatné potenciálne nekalé praktiky na základe zmluvných a hospodárskych okolností jednotlivých prípadov.

4. Dôvernost' s'ťažností a možnosť vyšetrovania z vlastnej iniciatívy

Účinný systém presadzovania práva by sa mal zaoberať obavami slabšej strany z poškodenia jeho obchodného vzťahu v prípade otvoreného podania sťažnosti na nekalé obchodné praktiky príslušným orgánom. Tento tzv. faktor strachu môže ľahko zabrániť orgánom potrestať trhové

¹⁴ V nedávnom prípade týkajúcom sa praktík vedúceho nemeckého maloobchodného reťazca EDEKA nemecký krajský súd nepotvrdil rozhodnutie nemeckého orgánu pre hospodársku súťaž z 3. júla 2014 a jeho výklad vnútroštátnych právnych predpisov týkajúcich sa nekalých obchodných praktík.

subjekty, ktoré používajú nekalé obchodné praktiky, pretože orgány vyžadujú dostatočné informácie, aby mohli sťažnosť vyšetriť.

Mnohé členské štáty povoľujú dôverné formálne sťažnosti, pri ktorých je totožnosť sťažovateľa chránená. Niektoré povoľujú hromadné sťažnosti, ktoré lepšie chránia totožnosť sťažovateľa, alebo dovoľujú podať sťažnosť akejkoľvek zainteresovanej strane. To znamená, že sťažovatelia nemusia vystupovať osobne, ale môže ich napríklad zastupovať združenie.

Členské štáty menovali na riešenie nekalých obchodných praktík rôzne vnútroštátne orgány presadzovania práva. Niekedy je to vnútroštátny orgán na ochranu hospodárskej súťaže a v iných prípadoch špecializovaný orgán, napríklad vnútroštátne ministerstvo, vnútroštátny úrad pre bezpečnosť potravín alebo vnútroštátny úrad pre boj proti podvodom. Tieto orgány majú právomoc začať vyšetrowanie z vlastnej iniciatívy vždy, keď existuje dostatočný dôvod domnievať sa, že istá spoločnosť používa nekalé obchodné praktiky, ktoré sú podľa vnútroštátnych právnych predpisov zakázané.

Vyšetrowania z vlastnej iniciatívy, ktoré začnú orgány presadzovania práva, sú ďalším dôležitým prvkom pri riešení faktora strachu. Umožňujú obeti nekalých praktík informovať príslušné orgány o údajných nekalých obchodných praktikách, ktoré v jej prípade použila silnejšia strana, a tak začať vyšetrowanie z vlastnej iniciatívy, ak je orgán presadzovania práva presvedčený, že má naň dostatočné dôvody.

Prakticky všetky systémy členských štátov v oblasti presadzovania práva umožňujú dôverné sťažnosti a vyšetrowanie z vlastnej iniciatívy s cieľom obmedziť faktor strachu.

Orgány členských štátov na presadzovanie práva by mali pravidelne koordinovať a vymieňať si informácie a najlepšie postupy s cieľom zdokonaľiť presadzovanie opatrení na boj proti nekalým obchodným praktikám a lepšie riešiť potenciálne cezhraničné nekalé obchodné praktiky.

5. Odradzujúci účinok

Opatrenia na boj proti nekalým obchodným praktikám musia mať skutočný odradzujúci účinok. Stupeň ich odradzujúceho účinku určuje pravdepodobnosť, či orgán presadzovania práva bude vyšetrowať nekalé obchodné praktiky, ako aj výška možných sankcií alebo pokút.

Intenzita presadzovania práva v praxi

Skutočný počet vyšetrowaní údajných nekalých obchodných praktík sa medzi členskými štátmi výrazne líši. Približne v tretine členských štátov s verejným presadzovaním práva sa za niekoľko posledných rokov nevyskytli žiadne prípady¹⁵, ďalšia tretina vyšetrowala iba niekoľko prípadov¹⁶ a zostávajúca tretina ich riešila desiatky alebo aj viac¹⁷. Do určitej miery to možno pripísať rôznemu významu tohto problému v rôznych členských štátoch.

¹⁵ AT, BG, FI, HR, LV, RO, SI.

¹⁶ CY, DE, IE, LT, UK.

¹⁷ CZ, ES, FR, HU, IT, PT, SK.

Dôležité sú aj rozdiely v prijatých prístupoch na presadzovanie opatrení na boj proti nekalým obchodným praktikám: niektoré orgány presadzovania práva sa zameriavajú na riešenie týchto konfliktov s účinkom na úrovni trhu, zatiaľ čo iné sa pokúšajú vyriešiť jednotlivé spory. Preto by len jednoduché porovnanie počtu vyšetrovaní za rok neposkytlo presný obraz o účinnosti systému presadzovania práva. Aj jediné komplexné vyšetrovanie na úrovni celého trhu, na ktoré sa výrazne upriami pozornosť verejnosti, môže mať odradzujúci účinok. Členské štáty, ktoré v nedávnej minulosti nezaznamenali žiadne prípady, by napriek tomu mali preskúmať svoju vnútroštátnu situáciu.

Pokuty a iné sankcie

Väčšina členských štátov zaviedla pokuty pre spoločnosti používajúce nekalé obchodné praktiky, ktoré porušujú vnútroštátne právne predpisy. Väčšinou je určená maximálna úroveň pokút v absolútnom vyjadrení, ale v niektorých členských štátoch sa pokuty vypočítavajú ako percento ročného obratu spoločnosti, ktorá použila nekalé obchodné praktiky voči svojmu slabšiemu obchodnému partnerovi. Rozsah sa pohybuje od 0,05 % v jednom prípade až do 10 % obratu v niekoľkých ďalších členských štátoch.

Sankciou môže byť aj „zverejnenie a pranierovanie“, napríklad zverejnením názvu spoločnosti, ktorá bola uznaná za vinnú. Aby sankcie skutočne odrádzali, mali by byť dostatočne vysoké, aby prevážili akýkoľvek zisk z uplatňovania nekalých obchodných praktík (hoci je to ťažké vyčíslieť) a ovplyvnili správanie na úrovni spoločností. Mali by však byť primerané závažnosti správania a škodám, ktoré môže spôsobiť obeti prípadne obetiam.

3. DOBROVOENÁ INICIATÍVA DODÁVATEĽSKÉHO REŤAZCA A JEJ VNÚTROŠTÁTNE PLATFORMY

3.1. Kontext

Iniciatíva dodávateľského reťazca bola vytvorená v rámci fóra Komisie na vysokej úrovni na zlepšenie fungovania potravinového dodávateľského reťazca¹⁸. Cieľom iniciatívy je posilniť česťnosť v obchodných vzťahoch v celom potravinovom dodávateľskom reťazci. Preto sa všetci zástupcovia trhu zapojení do pracovnej skupiny fóra o nekalých obchodných praktikách vrátane zástupcov poľnohospodárov v novembri 2011 spoločne dohodli na súbore zásad osvedčených postupov vo vertikálnych vzťahoch v potravinovom dodávateľskom reťazci¹⁹. Napriek značnému úsiliu všetkých zainteresovaných strán sa však zainteresované strany zapojené do potravinového reťazca nemohli zhodnúť na dobrovoľnom mechanizme presadzovania práva, keďže poľnohospodári a spracovatelia mäsa mali pocit, že nerieši dôvernosť sťažovateľa (faktor strachu) a sankcie.

Iniciatíva dodávateľského reťazca, dobrovoľný rámec na uplatňovanie zásad osvedčených postupov, bola vytvorená v septembri 2013²⁰. Jednotlivé spoločnosti sa k Iniciatíve dodávateľského reťazca môžu pridať po tom, ako splnia zásady osvedčených postupov. V rámci Iniciatívy dodávateľského reťazca sa spory medzi subjektmi môžu riešiť prostredníctvom

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>.

mediácie alebo rozhodcovského konania. Iniciatíva dodávateľského reťazca sa zameriava na organizačné požiadavky na úrovni spoločností s cieľom predchádzať nekalým obchodným praktikám vrátane odbornej prípravy zamestnancov a účasti na mechanizmoch riešenia sporov. Porušenia týchto organizačných požiadaviek môžu viesť k vylúčeniu danej spoločnosti z Iniciatívy dodávateľského reťazca. Iniciatíva dodávateľského reťazca však nestanovuje žiadny iný typ sankcií. Členovia Iniciatívy dodávateľského reťazca musia zaistiť, aby slabšie strany používajúce mechanizmy na riešenie sporov neboli vystavené obchodným odvetným opatreniam.

Iniciatívu dodávateľského reťazca spravuje riadiaca skupina zastupujúca maloobchodníkov a dodávateľov v potravinovom dodávateľskom reťazci. Zástupcovia poľnohospodárov rozhodli, že sa nepridajú k Iniciatíve dodávateľského reťazca, pretože podľa ich názoru nezabezpečuje dostatočnú dôvernosť pre sťažovateľov ani nezávislé vyšetrovania a sankcie.

Dodnes, čo je trochu dlhšie ako dva roky od vytvorenia Iniciatívy dodávateľského reťazca, sa zaregistrovalo 328 skupín maloobchodníkov, veľkoobchodníkov a skupín výrobcov a spoločností, ktoré predstavujú 1 155 spoločností pôsobiach vo všetkých členských štátoch EÚ. Vnútroštátne platformy Iniciatívy dodávateľského reťazca boli zriadené alebo vznikajú v Belgicku, Fínsku, Nemecku a Holandsku (podrobnejšie informácie o vnútroštátnych iniciatívach sú uvedené v časti 3.2.3).

3.2. Posúdenie vplyvu dobrovoľných iniciatív

Na posúdenie Iniciatívy dodávateľského reťazca a jej vnútroštátnych platforiem Komisia uzavrela zmluvu s externou výskumnou spoločnosťou. Štúdia, ktorú táto spoločnosť vypracovala, bola založená hlavne na prieskume medzi trhovými subjektmi v potravinovom dodávateľskom reťazci. Prieskum priniesol viac ako 1 000 odpovedí od členov aj nečlenov Iniciatívy dodávateľského reťazca a jej vnútroštátnych platforiem. Štúdiou sa zistilo, že je stále priskoro posudzovať celkový vplyv iniciatív, keďže boli založené iba pred 2 – 3 rokmi, s výnimkou belgickej iniciatívy, ktorá vznikla v roku 2010. V nasledujúcich častiach tejto správy sa zohľadňujú hlavné zistenia štúdie.

3.2.1. Posúdenie Iniciatívy dodávateľského reťazca

Účasť na Iniciatíve dodávateľského reťazca sa počas obdobia dvoch rokov od jej založenia výrazne zvýšila. Napriek tomu sú však malé a stredné podniky a poľnohospodári jednoznačne slabo zastúpení. Do istej miery to môže byť spôsobené obmedzenou informovanosťou o Iniciatíve dodávateľského reťazca vo všetkých členských štátoch, najmä medzi poľnohospodármi a malými a strednými podnikmi. Ako je opísané vyššie, nízka informovanosť medzi poľnohospodármi môže byť dôsledkom nedostatku podpory iniciatívy zo strany zástupcov poľnohospodárov, ktorí majú obavy z nedostatku dôvernosti a nezávislosti v rámci iniciatívy. Prieskum medzi trhovými subjektmi odhalil priepastný rozdiel v informovanosti o Iniciatíve dodávateľského reťazca²¹: vedelo o nej iba 11 % poľnohospodárov a 15 % veľkoobchodníkov, ktorí sa zúčastnili prieskumu, na rozdiel od 48 % maloobchodníkov, ktorí už o nej počuli. Podobne je informovanosť oveľa nižšia medzi malými a strednými podnikmi (13 %) ako medzi veľkými spoločnosťami (43 %).

²¹ Členovia Iniciatívy dodávateľského reťazca boli v prieskume nadmerne zastúpení. Z toho vyplýva, že číselné údaje o informovanosti, ktoré sú tu uvedené, nadhodnocujú skutočnú úroveň informovanosti o Iniciatíve dodávateľského reťazca medzi účastníkmi trhu.

Náklady pre malé a stredné podniky vyplývajúce zo zapojenia sa do Iniciatívy dodávateľského reťazca sú obmedzené a zrejme nepredstavujú prekážku pre vstup.

Celková úroveň dôvery k Iniciatíve dodávateľského reťazca je medzi spoločnosťami, ktoré o nej vedia, vysoká. 72 % respondentov prieskumu, ktorí vedia o Iniciatíve dodávateľského reťazca, sa vyjadrilo, že k nej majú pomerne vysokú alebo veľmi vysokú dôveru. Dôvera je však v sektoroch poľnohospodárstva, výroby a veľkoobchodu nižšia (63 %) ako v maloobchodnom sektore (96 %). Niektoré externé zainteresované strany vyjadrili pochybnosti, najmä v súvislosti so štruktúrou riadenia Iniciatívy dodávateľského reťazca. Skutočnosť, že členovia riadiacej skupiny zastupujú skupiny zainteresovaných strán, môže vyvolávať dojem, že ich nestrannosť je obmedzená.

Subjekty, ktoré poznajú Iniciatívu dodávateľského reťazca, a najmä jej členovia, vo všeobecnosti oceňujú jej transparentnosť. Týka sa to informácií o postupe a požiadavkách na vstup do iniciatívy, rokovacieho poriadku a vývoja členskej základne. Vo všeobecnosti sú informácie zrozumiteľne a efektívne prezentované na webovom sídle Iniciatívy dodávateľského reťazca. Interný monitorovací systém Iniciatívy dodávateľského reťazca je predovšetkým založený na každoročných prieskumoch medzi členmi. Hoci je tento prístup nákladovo efektívny, nezabezpečuje kontroly na mieste ani neumožňuje systematické monitorovanie členských spoločností, pokiaľ ide o skutočné plnenie ich procesných záväzkov. Okrem toho informácie o dvojstranných sporoch a spôsoboch ich riešenia v rámci Iniciatívy dodávateľského reťazca sú založené na odpovediach prieskumu, a preto môžu byť neúplné.

Prieskum potvrdil, že nekalé obchodné praktiky sa môžu vyskytnúť v ktorejkoľvek časti potravinového dodávateľského reťazca. Ukázal aj, že subjekty, ktoré tvrdia, že vystavené nekalým obchodným praktikám, často nezačnú súdne konanie ani sa nepokúsia o rozhodcovské konanie či mediáciu zo strachu z poškodenia obchodného vzťahu so silnejším obchodným partnerom. Na základe týchto skutočností boli v externej štúdii určené tieto silné a slabé stránky efektívnosti Iniciatívy dodávateľského reťazca v boji proti nekalým obchodným praktikám:

Silné stránky:

- Iniciatíva dodávateľského reťazca podporuje kultúrnu zmenu týkajúcu sa nekalých obchodných praktík v potravinovom dodávateľskom reťazci.
- Možnosti riešenia sporov presadzované Iniciatívou dodávateľského reťazca zvyčajne ponúkajú rýchlejšiu a lacnejšiu alternatívu k akémukoľvek súdnemu konaniu.
- Iniciatíva dodávateľského reťazca je iniciatíva v rámci celej EÚ a preto by mohla uľahčiť riešenie nekalých obchodných praktík s cezhraničným rozmerom.

Slabé stránky:

- Podľa mnohých subjektov Iniciatívy dodávateľského reťazca chýba účinné opatrenia odradzujúce od nekalých obchodných praktík.
- Iniciatíva dodávateľského reťazca neumožňuje individuálne dôverné sťažnosti potenciálnych obetí nekalých obchodných praktík ani vyšetrowanie z vlastnej iniciatívy zo strany nezávislého orgánu.

- Používanie dostupných možností riešenia sporov bolo v prvých dvoch rokoch fungovania Iniciatívy dodávateľského reťazca obmedzené²².

Prieskum poskytol ďalšie informácie o skúsenostiach hospodárskych subjektov od spustenia Iniciatívy dodávateľského reťazca. 73 % respondentov prieskumu potvrdilo, že situácia týkajúca sa nekalých obchodných praktík sa od roku 2013 výrazne nezmenila. Toto percento však zahŕňa aj tých respondentov, ktorí vyhlásili, že v posledných piatich rokoch vôbec neboli vystavení nekalým obchodným praktikám (53 % všetkých respondentov). Väčšina respondentov, ktorí uviedli, že sa v posledných piatich rokoch stretli s nekalými obchodnými praktikami, mala pocit, že sa situácia zlepšila (21 %), a nie zhoršila (6 %). Podiel respondentov, ktorí si myslia, že sa situácia zlepšila, je vyšší v maloobchodnom sektore a nižší medzi poľnohospodármi, ale vo všetkých sektoroch je viac respondentov, ktorí si myslia, že sa situácia zlepšila, ako tých, ktorí si myslia, že sa zhoršila. V rámci všetkých sektorov je u členov Iniciatívy dodávateľského reťazca oveľa pravdepodobnejšie, že povedia, že sa situácia zlepšila (56 %) ako u nečlenov (15 %).

Nakoniec, vyskytli sa teda prvé náznaky, že Iniciatíva dodávateľského reťazca začala podporovať kultúrnu zmenu v potravinovom dodávateľskom reťazci, čo môže posilniť česťnosť v obchodných vzťahoch. Stále je priskoro na dôkladné posúdenie, či sa Iniciatíva dodávateľského reťazca podarilo efektívne riešiť alebo obmedziť nekalé obchodné praktiky. Napriek tomu analýza identifikovala niekoľko možných vylepšení iniciatívy, ktoré sú opísané v nasledujúcej časti.

3.2.2. *Ako zlepšiť Iniciatívu dodávateľského reťazca*

Na základe uvedených zistení a predchádzajúcej práce vo fóre na vysokej úrovni na zlepšenie fungovania potravinového dodávateľského reťazca Komisia navrhuje otvoriť dialóg s príslušnými zainteresovanými stranami o spôsoboch zlepšenia Iniciatívy dodávateľského reťazca a rozšírenia jej zapojenia na celý potravinový reťazec (vrátane prvovýrobcov). Mali by sa prijať tieto opatrenia:

- Zintenzívniť úsilie pri propagácii Iniciatívy dodávateľského reťazca, najmä medzi malými a strednými podnikmi.
- Zaisťovať nestrannosť riadiacej štruktúry, napríklad menovaním nezávislého predsedu, ktorý nebude spojený s konkrétnymi skupinami zainteresovaných strán.
- Umožniť údajným obetiam nekalých obchodných praktík predložiť dôvernú sťažnosť. Vymenovať nezávislý orgán s právomocou vyšetrovať a ukladať sankcie.
- Zlepšiť interné procesy na kontrolu dodržiavania procesných záväzkov jednotlivými subjektmi a na dôverné monitorovanie výskytu a výsledku dvojstranných sporov.

3.2.3. *Vnútroštátne platformy Iniciatívy dodávateľského reťazca*

V rámci Iniciatívy dodávateľského reťazca boli vypracované usmernenia k vytvoreniu tzv. vnútroštátnych platforiem. Tieto usmernenia zahŕňajú aspekty, ako je zloženie, rokovací poriadok

²² V prvom výročnom prieskume Iniciatívy dodávateľského reťazca bola ohlásená iba jedna podaná sťažnosť a 39 prijatých sťažností (od 6 rôznych spoločností). V druhom výročnom prieskume boli ohlásené tri podané sťažnosti a 39 prijatých sťažností (od 8 rôznych spoločností).

a činnosti vnútroštátnych iniciatív zamerané na zvyšovanie informovanosti. Na základe toho sa môže začať proces vzájomného uznávania medzi Iniciatívou dodávateľského reťazca a vnútroštátnou iniciatívou s cieľom oficiálne zriadiť platformu. Takéto platformy boli doteraz založené v Belgicku, Holandsku a Fínsku. V Nemecku plánujú podobnú platformu zriadiť združenia zainteresovaných strán z celého potravinového dodávateľského reťazca vrátane zástupcov poľnohospodárov.

Externá štúdia ukázala, že informovanosť o Iniciatíve dodávateľského reťazca je v týchto krajinách vyššia ako kdekoľvek inde v Európe. Okrem toho tam, kde je zriadená vnútroštátna platforma, informovanosť o tejto platforme nie je vyššia ako informovanosť o Iniciatíve dodávateľského reťazca. Existujú aj dôkazy o tom, že celoeurópske zásady osvedčených postupov aj Iniciatíva dodávateľského reťazca fungovali ako katalyzátor rozvoja vnútroštátnych platforiem.

Belgická iniciatíva (vytvorená v máji 2010) existuje dlhšie ako celoeurópska Iniciatíva dodávateľského reťazca, a preto mala viac času na dosiahnutie vplyvu. V júni 2014 bola iniciatíva uznaná ako vnútroštátna platforma Iniciatívy dodávateľského reťazca. Členovia belgickej platformy a externí pozorovatelia sa vo všeobecnosti zhodujú, že dosiahla významné výsledky. Zdá sa, že podpora zainteresovaných strán na všetkých úrovniach potravinového dodávateľského reťazca vrátane poľnohospodárov pomohla platformu zefektívniť. Pri absencii vnútroštátnych právnych predpisov o nekalých obchodných praktikách ponúka platforma subjektom v Belgicku určitú úroveň ochrany pred týmito praktikami. To je jeden z hlavných dôvodov, prečo je považovaná za takú účinnú.

Holandská platforma bola oficiálne spustená súčasne s Iniciatívou dodávateľského reťazca. Zástupcovia holandských poľnohospodárov sa pripojili k platforme. Platforma bola vytvorená ako vnútroštátny pilotný projekt na základe Iniciatívy dodávateľského reťazca platnej pre celú EÚ. Pilotný projekt bol pôvodne plánovaný na jeden rok, ale neskôr bol predĺžený na ďalší rok s cieľom poskytnúť mu viac času na dosiahnutie výsledkov.

Fínska platforma bola spustená v januári 2014. Zatiaľ teda nemala dost' času na dosiahnutie nejakého účinku. Pôvodne sa skladala zo zainteresovaných strán z celého dodávateľského reťazca vrátane poľnohospodárov. V septembri 2015 z nej však vystúpil národný zväz poľnohospodárov, pričom poukázal na to, že za prvý rok a pol jej existencie neboli predložené žiadne prípady, a preto nepovažuje iniciatívu za účinný nástroj na zaistenie lepšie fungujúceho, vyváženého potravinového reťazca. Tento neúspech pravdepodobne nepomôže platforme v najbližšom čase dosiahnuť hmatateľnejšie výsledky.

4. ZÁVERY

V oznámení Komisie z júla 2014 sa na riešenie nekalých obchodných praktík navrhla kombinácia dobrovoľných iniciatív a regulačných opatrení. V tomto ohľade bol v posledných rokoch dosiahnutý významný pokrok.

Dobrovoľné iniciatívy: Bola zriadená Iniciatíva dodávateľského reťazca pre celú EÚ a získala významný počet účastníkov. Podnietilo to diskusiu o najlepších postupoch a nekalých obchodných praktikách medzi subjektmi a vyvolalo kultúrnu zmenu v rámci potravinového

dodávateľského reťazca. Ďalším pozitívnym signálom je zriadenie niekoľkých vnútroštátnych platforiem v rámci celoeurópskej iniciatívy. V tejto správe sa zistilo, že dobrovoľné iniciatívy zrejme fungujú v niektorých krajinách lepšie ako v iných. Belgická iniciatíva je príkladom takého prípadu, keď dobrovoľná platforma podľa všetkého predstavuje účinný prístup k boju proti nekalým obchodným praktikám a nie je potrebný regulačný systém. V iných krajinách, napríklad v Spojenom kráľovstve, boli dobrovoľné iniciatívy menej úspešné a potvrdila sa potreba regulačných opatrení a účinného nezávislého presadzovania práva.

Regulačné rámce: Skutočnosť, že veľká väčšina členských štátov zaviedla regulačné opatrenia a verejné systémy ich presadzovania, predstavuje významný vývoj. Niektoré členské štáty zašli ďalej ako iné, ale takmer všetky zavedené systémy presadzovania právnych predpisov poskytujú viac ako bežnú právnu nápravu prostredníctvom súdov, čím riešia „faktor strachu“ potenciálnych obetí nekalých obchodných praktík. Vzhľadom na pozitívny vývoj v častiach potravinového reťazca a keďže nekalé obchodné praktiky je možné efektívne riešiť rôznymi prístupmi sa preto Komisia domnieva, že v súčasnosti by osobitný harmonizovaný regulačný prístup na úrovni EÚ neposkytoval pridanú hodnotu. Komisia však uznáva, že vzhľadom na skutočnosť, že v mnohých členských štátoch boli príslušné právne predpisy zavedené len nedávno, je potrebné výsledky dôkladne monitorovať, a prípadne opätovne posúdiť.

Belgicko a Holandsko nemajú regulačný rámec, ale rozhodli sa pre dobrovoľnú vnútroštátnu platformu. Niekoľkým zostávajúcim členským štátom bez právnych predpisov proti nekalým obchodným praktikám by mohlo pomôcť, keby nasledovali ich príklad a zväzili aspoň dobrovoľnú vnútroštátnu platformu.

Pokiaľ ide o dobrovoľné iniciatívy, Komisia dospela k záveru, že Iniciatíva dodávateľského reťazca už dosiahla určité výsledky, ale stále existuje priestor na zlepšenie. S cieľom zvýšiť dôveryhodnosť a účinnosť iniciatívy v boji proti nekalým obchodným praktikám Komisia navrhuje diskusiu s príslušnými zainteresovanými stranami o spôsoboch zlepšenia Iniciatívy dodávateľského reťazca v rámci fóra na vysokej úrovni na zlepšenie fungovania potravinového dodávateľského reťazca. Cieľom je zvýšiť informovanosť o Iniciatíve dodávateľského reťazca, najmä medzi malými a strednými podnikmi, zaistiť nestrannosť riadiacej štruktúry Iniciatívy dodávateľského reťazca, umožniť údajným obetiam nekalých obchodných praktík podávať sťažnosti dôverne a udeliť nezávislým orgánom právomoc vyšetrovať a ukladať sankcie.

Komisia bude naďalej dôkladne sledovať situáciu týkajúcu sa dobrovoľného aj regulačného rámca. Fórum Komisie na vysokej úrovni na zlepšenie fungovania potravinového dodávateľského reťazca bude pokračovať v dialógu so subjektmi, s členskými štátmi a ďalšími zainteresovanými stranami o zabezpečení podpory osvedčených postupov, vzniku vnútroštátnych platforiem, a najmä o zlepšení Iniciatívy dodávateľského reťazca. V každom prípade Komisia pred koncom svojho funkčného obdobia znova posúdi možnú pridanú hodnotu opatrenia na úrovni EÚ na riešenie nekalých obchodných praktík s ohľadom na najnovší vývoj, respektíve v prípade jeho nedostatku.