



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 31.1.2013
COM(2013) 37 final

ZELENA KNJIGA

O NEPOŠTENIH TRGOVINSKIH PRAKSAH V OSKRBNI VERIGI Z ŽIVILI IN NEŽIVILI MED PODJETJI V EVROPI

(Besedilo velja za EGP)

Kazalo

1.	UVOD	3
2.	OPREDELITEV NEPOŠTENIH TRGOVINSKIH PRAKS.....	6
2.1.	Pojem nepoštenih trgovinskih praks	6
2.2.	Primeri nepoštenih trgovinskih praks.....	7
2.3.	Možni učinki nepoštenih trgovinskih praks	8
3.	PRAVNI OKVIRI ZA NEPOŠTENE TRGOVINSKE PRAKSE.....	10
3.1.	Razdrobljenost pravnih okvirov na nacionalni ravni	10
3.2.	Varstvo pred nepoštenimi trgovinskimi praksami na ravni EU	12
4.	IZVRŠEVANJE PRAVIL ZA BOJ PROTI NEPOŠTENIM TRGOVINSKIM PRAKSAM	15
4.1.	Mehanizmi izvrševanja na nacionalni ravni.....	15
4.2.	Mehanizmi izvrševanja na ravni EU	16
5.	VRSTE NEPOŠTENIH TRGOVINSKIH PRAKS	17
5.1.	Nejasni pogodbeni pogoji	18
5.2.	Pomanjkanje pisnih pogodb	18
5.3.	Retroaktivne spremembe pogodbe.....	18
5.4.	Nepošten prenos poslovnega tveganja	18
5.5.	Nepoštena uporaba informacij	19
5.6.	Nepoštena prekinitev poslovnega odnosa	20
5.7.	Omejitev teritorialne oskrbe.....	20
5.8.	Skupne značilnosti nepoštenih trgovinskih praks	21
6.	SPLOŠNE OPOMBE.....	22
7.	NASLEDNJI KORAKI.....	22

1. UVOD

Oskrbna veriga med podjetji je pomemben element evropskega gospodarstva. Usmerja proizvode in storitve od dobaviteljev do potrošnikov in neposredno vpliva na gospodarsko rast in zaposlovanje. Maloprodajne storitve predstavljajo 4,3 % BDP EU, 18,7 milijona EUR (ali 8,3 %) zaposlenih v EU in 17 % MSP v EU¹. Potrošnikom zagotavljajo distribucijo blaga in storitev, ki izhajajo iz drugih gospodarskih sektorjev, kot so kmetijstvo, proizvodnja, logistika in storitve IT.

Ta zelena knjiga obravnava oskrbno verigo z živili in neživili med podjetji, tj. verigo transakcij med podjetji ali med podjetji in javnimi organi, ki vodi k dostavi blaga, namenjenega predvsem splošni javnosti za potrošnjo ali uporabo posameznikov ali gospodinjstev. Oskrbna veriga je sestavljena iz številnih akterjev (proizvajalcev/predelovalcev/distributerjev), ki vplivajo na končno ceno, ki jo plača potrošnik. Ta vpliv se spreminja glede na zadevni živilski in neživilski podsektor. Dobro delovanje oskrbne verige z živili in neživili med podjetji je ključnega pomena za doseg maksimalnega ekonomskega potenciala teh sektorjev.

V zadnjih dveh desetletjih se je zaradi ekonomskih, socialnih in demografskih razlogov oskrbna veriga z živili in neživili med podjetji precej spremenila. Povečana koncentracija in vertikalna integracija po vsej EU sta privedli do strukturnih sprememb v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji. Pojavile so se različne mednarodne nakupovalne združbe, ki z večjo kupno močjo iščejo ekonomije obsega pri nabavi. Širitev lastnih blagovnih znamk je nekatere trgovce spremenila v neposredne konkurente njihovih dobaviteljev. Zdi se, da ima majhno število relativno močnih akterjev v oskrbni verigi znatno pogajalsko moč.

Ti dejavniki lahko v nekaterih primerih privedejo do nepoštenih trgovinskih praks pri odnosih v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji. Nepoštene trgovinske prakse so prakse, ki močno odstopajo od dobrega trgovinskega ravnanja in so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem. Nepoštene trgovinske prakse običajno v primeru neravnotežja moči uporablja močnejša stranka proti šibkejši stranki, obstajajo lahko na kateri koli strani odnosa med podjetji in na kateri koli stopnji oskrbne verige.

Na ravni EU se je o nepoštenih trgovinskih praksah najprej razpravljalo leta 2009 v živilskem sektorju EU, ko so se potrošniške cene povišale zaradi naglega povišanja cen v kmetijskem sektorju. Slaba preglednost trga, neizenačena pogajalska moč in protikonkurenčne prakse so po poročanju privedle do izkrivljanj trga s potencialno negativnimi učinki na konkurenčnost celotne oskrbne verige z živili. To je sprožilo potrebo po analizi delovanja oskrbne verige z živili. Komisija je menila, da potrošniki niso bili deležni dovolj poštene obravnave, kar zadeva vrsto proizvodov in cene, ter da so posredniki / predelovalci hrane / trgovci na drobno zmanjšali marže kmetijskih proizvajalcev². Dejansko delovanje oskrbne verige z živili vpliva na vsakdanje življenje državljanov EU, saj se približno 14 % izdatkov gospodinjstev porabi za

¹ Eurostat, 2009.

² *Bolje delujoča veriga preskrbe s hrano v Evropi*, COM (2009) 591 z dne 28. oktobra 2009.

živila³, kakor tudi na delovanje gospodarskih sektorjev, kot so kmetijstvo, živilskopredelovalna industrija in trgovci na drobno. Poleg tega so se samo leta 2008 realne cene živil povečale za več kot 3 %⁴, kar je povzročilo zmanjšanje kupne moči in zaupanja potrošnikov in postalo eden od glavnih dejavnikov za splošno inflacijo cen. Kot odziv na to je bila leta 2010 vzpostavljena platforma strokovnjakov o pogodbenih praksah med podjetji v okviru foruma na visoki ravni za boljše delovanje oskrbne verige z živili, ki naj bi zagotovila rešitev tega vprašanja. Platforma strokovnjakov je leta 2011 podala niz načel in primerov poštenih in nepoštenih praks v vertikalnih odnosih v oskrbni verigi z živili, ki jih je podpisalo enajst organizacij, ki zastopajo različne interese po vsej evropski oskrbni verigi z živili⁵. Leta 2012 se je platforma ukvarjala z mehanizmom izvrševanja. Kljub skupnim prizadevanjem predlagani okvir do tretjega zasedanja foruma na visoki ravni 5. decembra 2012 ni uspel opredeliti učinkovitih pravnih sredstev za primere neupoštevanja predpisov in ni dobil podpore predstavnikov iz celotne oskrbne verige. Osem od enajstih organizacij pa je napovedalo, da bodo na začetku leta 2013 začele prostovoljno uporabljati načela poštenih praks⁶. Hkrati med vsemi zainteresiranimi stranmi potekajo prizadevanja, da bi bil s tem sektorsko specifičnim pristopom dosežen kompromis. Komisija spodbuja vse zainteresirane strani, naj v prihodnjih mesecih dosežejo dogovor. Poleg tega je podaljšala mandat foruma na visoki ravni do 31. decembra 2014⁷ in bo še naprej spremljala specifični razvoj v oskrbni verigi z živili in dosednji napredek.

Hkrati se bo Komisija začela ukvarjati z oceno učinka različnih možnosti, da bi obravnavala problem nepoštenih trgovinskih praks. V oceni učinka bo tudi preučeno, v kolikšni meri se ta problem lahko reši na lokalni ravni in ali je potrebna rešitev na ravni EU. Ta pristop bo ohranil dosežke foruma na visoki ravni v živilskem sektorju, medtem ko bo hkrati obravnaval vse mogoče rešitve, ki segajo od samoregulacije do zakonodaje. Na podlagi tega bo Komisija predlagala ustrezne naslednje korake v drugi polovici leta 2013.

Nepoštene trgovinske prakse so bile predmet številnih raziskav in poizvedb v več državah članicah⁸. Nedavno poročilo evropske mreže za konkurenco (ECN) je potrdilo, da je veliko število nacionalnih organov za konkurenco prepoznalo obstoj nepoštenih trgovinskih praks⁹ kot problem v živilskem sektorju.

Vendar se, gledano širše, opozarja, da se nepoštene trgovinske prakse lahko poleg živilskega sektorja pojavijo tudi v drugih sektorjih. Ta zelena knjiga bo pomagala zbrati informacije o tem problemu, ki je lahko povezan s številnimi dejavniki. Prvič, razvoj maloprodajnega sektorja z živili in neživili v smeri „mešane“ oblike, pri kateri velika večina trgovcev na drobno dobavlja vrste živil, gospodinjanskega blaga in drugih proizvodov pod istim vodstvom in

³ Eurostat, 2012.

⁴ Glej prejšnjo opombo.

⁵ AIM, CEJA, CELCAA, CLITRAVI, Copa-Cogeca, ERRT, EuroCommerce, Euro Coop, FoodDrinkEurope, UEAPME in UGAL.

⁶ AIM, CELCAA, ERRT, EuroCommerce, Euro Coop, FoodDrinkEurope, UEAPME in UGAL.

⁷ Sklep Komisije z dne 19. decembra 2012 o spremembi Sklepa z dne 30. julija 2010 glede obdobja uporabe in sestave foruma na visoki ravni za izboljšanje delovanja verige preskrbe s hrano. (2012/C 396/06), OJ C-396/17, 21.12.2012.

⁸ Te vključujejo Bolgarijo, Češko republiko, Finsko, Francijo, Nemčijo, Irsko, Italijo, Litvo, Poljsko, Portugalsko, Romunijo, Slovenijo, Španijo in Združeno kraljestvo.

⁹ Poročilo ECN o izvrševanju konkurenčnega prava in dejavnostih spremljanja trga s strani evropskih organov za konkurenco v živilskem sektorju, maj 2012, str. 116–120.

pod enakimi pogoji. Drugič, na odnos dobavitelj/trgovec na drobno lahko vpliva tudi dejstvo, da nekateri med največjimi proizvajalci proizvajajo poleg živil tudi druge vrste blaga, kot so detergenti, kozmetični in higienski proizvodi itd., skupaj s pomenom nekaterih blagovnih znamk. Zadevne prakse so bile ugotovljene v številnih sektorjih, vključno s pohištvom ali tekstilom¹⁰. V sektorju oblačil je bilo v poročilu iz leta 2007 o poslovnih odnosih v verigi oblačil v EU devet praks med proizvajalci in trgovci na drobno označenih kot nepoštenih. Te med drugim vključujejo: avtomatsko obračunavanje promocijskih stroškov trgovca na drobno, vračilo plačanega zneska, zamude pri plačilih, vračanje neprodanega blaga, nenadno prekinitev dobave in izkoriščanje inovativnih idej iz vzorcev blaga¹¹.

Komisija je v okviru postopka spremljanja maloprodajnega trga¹² omenila prisotnost nepoštenih trgovinskih praks v različnih maloprodajnih sektorjih. Tudi Evropski parlament je priznal potrebo, da je treba zajeti več kot samo agroživilsko industrijo in pozval Komisijo, naj sprejme ukrepe v zvezi s tem¹³. V Aktu za enotni trg I¹⁴ je Komisija navedla, da namerava sprožiti pobudo za boj proti nepoštenim trgovskim praksam v poslovnih odnosih. Poleg tega je več nedavnih posvetovanj s podjetji potrdilo obstoj tega problema¹⁵.

Nepoštene trgovinske prakse imajo lahko škodljive posledice za gospodarstvo EU in zlasti za oskrbno verigo z živili in neživili med podjetji. Takšne prakse lahko vplivajo na zmogljivost podjetij, vključno z MSP, za naložbe in inovacije. Poleg tega lahko razdrobljenost nacionalnih pravil predstavlja dodatno oviro pri odločanju za čezmejno nabavo in distribucijo na enotnem trgu.

Ta zelena knjiga vsebuje predhodno oceno ter išče nadaljnje dokaze in poglede v zvezi z možnimi vprašanji, ki izhajajo iz nepoštenih trgovinskih praks v odnosih vzdolž oskrbne verige z živili in neživili med podjetji in v zvezi z vprašanjem učinkovitega izvajanja obstoječih nacionalnih pravil za boj proti nepoštenim trgovskim praksam ter posledičnim učinkom na enotni trg. Cilj zelene knjige je sprožiti posvetovanje z zainteresiranimi stranmi o tej analizi, zbrati informacije in, kjer je primerno, opredeliti morebitne naslednje korake pri obravnavanju tega vprašanja.

Izboljšanje delovanja oskrbne verige bi spodbudilo večje ekonomsko povezovanje in odpravo znatnih pomanjkljivosti enotnega trga, ki jih povzročajo nepoštene trgovinske prakse ter

¹⁰ Poslovni odnosi v verigi oblačil v EU: od industrije do trgovine na drobno in distribucije (*Business relations in the EU clothing chain: from industry to retail and distribution*). Univerza Bocconi. ESSEC Business School. Baker & McKenzie. 2007, str. 124.

¹¹ Poslovni odnosi v verigi oblačil v EU: od industrije do trgovine na drobno in distribucije (*Business relations in the EU clothing chain: from industry to retail and distribution*), str. 126.

¹² Poročilo o spremljanju trga za trgovino in distribucijo „Za učinkovitejši in pravičnejši notranji trg za trgovino in distribucijo do leta 2020“, COM (2010) 355, 5. julij 2010.

¹³ Resolucija Evropskega parlamenta o učinkovitejšem in pravičnejšem maloprodajnem trgu (2010/2109 (INI)), 5. julij 2011.

¹⁴ Akt za enotni trg. Dvanajst pobud za okrepitev rasti in zaupanja – „Skupaj za novo rast“, COM(2011) 206 z dne 13. aprila 2011.

¹⁵ Raziskave držav članic o nepoštenih trgovinskih praksah; Poročilo ECN o izvrševanju konkurenčnega prava in dejavnosti spremljanja trga s strani evropskih organov za konkurenco v živilskem sektorju, maj 2012, str. 117. Posvetovalni odbor evropskih podjetij (*European Business Test Panel – EBTP*); Posvetovanje o Direktivi 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju ter o nepoštenih poslovnih praksah, ki vplivajo na podjetja.

razdrobljenost nacionalnih pravil za boj proti njim. To bi prispevalo k širšemu cilju EU, da do leta 2020 postane pametnejše, bolj trajnostno in bolj vključujoče gospodarstvo.

2. OPREDELITEV NEPOŠTENIH TRGOVINSKIH PRAKS

2.1. Pojem nepoštenih trgovinskih praks

Pogodbena svoboda je temelj vsakega odnosa med podjetji v tržnem gospodarstvu in stranke bi morale imeti možnost, da oblikujejo pogodbe, ki najbolj ustrezajo njihovim potrebam. To zadeva zlasti nepoštene trgovinske prakse v predpogodbenih pogajanjih, ki so pozneje vključene v pogodbene pogoje. Da bi prišlo do vzajemnih koristi iz te pogodbene svobode, morajo imeti stranke možnost, da se dejansko pogajajo o pogodbenih pogojih. Vendar lahko ima v nekaterih primerih ena od pogodbenih strank močnejši pogajalski položaj in lahko tako enostransko določi pogoje za šibkejšo nasprotno stranko ter poslovni odnos čezmerno oblikuje v korist izključno svojih lastnih ekonomskih interesov. Stranka lahko zlasti uporabi zelo neuravnotežene pogoje in se zaradi svoje pogajalske moči o njih ne bo pogajala posamično. V takšnih primerih šibkejša stranka morda ne bo mogla zavrniti takšnih enostransko določenih neugodnih pogojev, ker se boji, da pogodba ne bi bila sklenjena ali da bi celo morala nehati poslovati. Razlogi za takšne neenake pogajalske pozicije so lahko različni, npr. znatna razlika v relativni velikosti/prometu strank, ekonomska odvisnost ali znatni nepovratni stroški, ki jih že ima ena od strank (npr. visoke predhodne naložbe).

Nepoštene trgovinske prakse običajno v primeru neravnotežja moči uporablja močnejša stranka proti šibkejši stranki, ki pogosto ne more opustiti nepoštenega odnosa in zamenjati poslovnega partnerja zaradi stroškov, ki jih pomeni takšna sprememba, ali pomanjkanja alternativ, kar zadeva pogodbeno stranko. Pomembno je opozoriti, da lahko položaj neravnotežja obstaja na obeh straneh odnosa med podjetji, kar pomeni, da so lahko žrtve nepoštenih trgovinskih praks tako trgovci na drobno kot tudi dobavitelji, in da se lahko pojavi na kateri koli stopnji maloprodajne oskrbne verige med podjetji. Takšne situacije se lahko na primer pojavijo pri kmetijskih proizvajalcih, ki so pogosto manj koncentrirani, imajo omejeno izbiro poslovnih partnerjev za začetek proizvodnje in zaradi posebnih značilnosti več vrst blaga morda ne morejo hraniti proizvedenega blaga daljše obdobje, da bi dosegli boljše nakupne pogoje.

Te prakse vključujejo predložitev nezadostnih informacij o pogodbenih pogojih, zahtevanje plačil za blago ali storitve, ki nimajo vrednosti za pogodbeno stranko, enostranske ali retroaktivne spremembe pogodbenih pogojev ter plačila za navidezne storitve, ki pogodbenim strankam preprečujejo nabavo iz drugih držav članic in privedejo do teritorialne razdrobitve enotnega trga.

Nepoštene trgovinske prakse se lahko pojavijo v kateri koli fazi razmerja med podjetji. Lahko se uporabljajo pri pogajanjih o pogodbi, so del same pogodbe ali se uvedejo v fazi po pogodbi (npr. retroaktivne spremembe pogodbe).

Po sklenitvi pogodbe lahko nepoštene trgovinske prakse obsegajo zgolj izvrševanje nepoštenih pogojev. Vendar se lahko tudi v primerih, ko se pogodbeni pogoji zdijo sprejemljivi za obe stranki, še vedno pojavijo morebitni problemi. Na splošno pogodbe ne zajemajo vseh vidikov ravnanja strank v fazi izvajanja pogodbe ali so tako kompleksne, da stranke ne razumejo v celoti, kaj ti pogoji pomenijo v praksi. Poleg tega stranke morda nimajo

enakih informacij o poslu, kar lahko privede do nepoštenega ravnanja močnejše stranke glede na šibkejšo nasprotno stranko. V zvezi s tem so MSP na splošno v slabšem položaju kot večje nasprotne stranke, saj morda nimajo strokovnega znanja, ki se zahteva za presojo vseh posledic dogovorjenih pogojev.

Na optimalno delujočem trgu bi pomanjkanje zaupanja med strankami povzročilo zamenjavo poslovnega partnerja. Visoki stroški zamenjave ali odsotnost te možnosti konkretno pomenijo ugodno pogajalsko izhodišče, ki lahko spodbuja močnejšo stranko k nepoštenemu ravnanju.

Nezmožnost zamenjave poslovnega partnerja ali prekinitve obstoječega odnosa je ključni dejavnik pri razvoju nepoštenih trgovinskih praks. Poleg tega se šibkejša stranka pogosto boji, da bi se trgovinski odnos lahko končal, če bi se pritožila. Zaradi tega „dejavnika strahu“ so takšne pritožbe precej manj verjetne in je zato eno od najpomembnejših vprašanj, ki jih je treba preučiti pri ocenjevanju ustreznosti mehanizmov izvrševanja. Zdi se, na primer, da 87 % dobaviteljev ne ukrepa drugače, kot da se pogovorijo s svojo stranko. Skoraj dve tretjini (65 %) teh dobaviteljev ne ukrepa zaradi strahu pred povračilnimi ukrepi in 50 % jih dvomi o učinkovitosti javnih sredstev¹⁶. Nedavno so skoraj vsi dobavitelji in proizvajalci, ki jih je povabil irski parlamentarni odbor za odnose med dobavitelji in trgovci na drobno na irskem trgu živil, da bi razpravljali o svojih povezavah s trgovci na drobno, to vabilo odklonili¹⁷. Odbor je za zbiranje ustreznih informacij izbral neposredne stike, pri čemer je spoštoval zaupnost.

Vprašanja:

- 1) *Ali se strinjate z zgornjo opredelitvijo nepoštenih trgovinskih praks?*
- 2) *Ali je pojem nepoštenih trgovinskih praks priznan v vaši državi članici? Če je odgovor pritrdilen, pojasnite, na kakšen način je priznan.*
- 3) *Ali menite, da bi moral biti pojem nepoštenih trgovinskih praks omejen na pogajanja o pogodbi ali bi moral vključevati tudi fazo pred in/ali po pogodbi?*
- 4) *Na kateri stopnji maloprodajne oskrbne verige med podjetji se lahko pojavijo nepoštene trgovinske prakse?*
- 5) *Kaj menite o pojmu „dejavnik strahu“? Ali se strinjate z zgornjo oceno tega vprašanja? Pojasnite.*

2.2. Primeri nepoštenih trgovinskih praks

Nepoštene trgovinske prakse so bile predmet številnih raziskav in poizvedb, ki so se pogosto osredotočile na živilski sektor.

¹⁶ Posebna raziskava, AIM-CIAA raziskava o nepoštenih trgovinskih praksah v Evropi, marec 2011, na voljo na: <http://www.dlf.no/filestore/CIAAIMSurveyonUCP-Europe.pdf>

¹⁷ Parlamentarno poročilo o odnosu med dobavitelji in trgovci na drobno na irskem trgu živil, Odbor za podjetništvo, trgovino in zaposlovanje, marec 2010, str. 19.

V raziskavi Komisije Združenega kraljestva za konkurenco iz leta 2008 o dobavi živil v Združenem kraljestvu¹⁸ je bilo opredeljenih 52 praks, med katerimi jih je imelo 26 „*potencial za ustvarjanje negotovosti za dobavitelje v zvezi z njihovimi prihodki ali stroški kot posledice prenosa prevelikih tveganj ali nepričakovanih stroškov dobaviteljem*“. Te so vključevale retroaktivne prilagoditve cen, retroaktivno financiranje promoviranja izdelkov ali druge prakse, ki so dejansko privedle do retroaktivnih prilagoditev predhodno dogovorjenih sporazumov o dobavi.

V poročilu španske komisije za konkurenco o odnosih med dobavitelji in trgovci na drobno v živilskem sektorju¹⁹ je bilo opredeljenih 18 praks med proizvajalci in trgovci na drobno, ki so bile razdeljene v tri kategorije: (i) komercialna plačila (npr. stroški za prevoz proizvodov in njihovo dajanje v promet); (ii) prispevki za pomožne dejavnosti, ki jih izvajajo trgovci na drobno (npr. promocijski stroški); (iii) netipična plačila (npr. tista, za katera proizvajalci menijo, da spadajo pod odgovornost trgovca na drobno).

Poročilo irskega parlamentarnega odbora opozarja na trditve, da nekateri trgovci na drobno izvajajo „hujšo kršitev“, „nadlegovanje in ustrahovanje“ ter celo „nezakonite prakse“ do dobaviteljev, in navaja, da so bili številni dobavitelji podvrženi praksam trgovcev na drobno, ki so vključevale pretirane zahteve za finančne „prispevke“, če dobavitelji niso hoteli upoštevati zahtev trgovcev na drobno²⁰.

2.3. Možni učinki nepoštenih trgovinskih praks

Uvedba nepoštenih trgovinskih praks vzdolž oskrbne verige z živili in neživili med podjetji lahko vpliva na podjetja, kar lahko posledično povzroči škodljive učinke na gospodarstvo.

Vpliv nepoštenih trgovinskih praks na oskrbno verigo z živili in neživili med podjetji je težko številčno opredeliti, predvsem zaradi narave problema poleg tega pa tudi zaradi težav pri merjenju. Vendar je navedeno, da lahko morebitni škodljivi učinki nepoštenih trgovinskih praks kratkoročno in dolgoročno vključujejo učinke na naložbe in inovacije²¹. Komisija je pred kratkim začela študijo o razvoju izbire in inovacij v maloprodajnem živilskem sektorju, da bi številčno opredelila, ali je v zadnjih letih po posodobitvi in koncentraciji maloprodajnega sektorja v Evropski uniji prišlo do sprememb.

V delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem poročilu o spremljanju maloprodajnega trga, je bilo kot primer navedeno mleko UVT v Franciji, kjer se je v skladu z *Observatoire des prix et des marges*, ki ga upravlja *FranceAgrimer*, delež cen proizvajalcev (brez marže) v končni potrošniški ceni mleka UVT v obdobju 2005–2009 zmanjšal z 32,2 % na 25,9 %, kar je očitno ogrozilo zmožnost investiranja proizvajalcev. Poleg tega je v spremnem dokumentu „Analiza prenosa cen v verigi preskrbe s hrano v EU“ k Sporočilu Komisije z naslovom

¹⁸ Komisija za konkurenco, končno poročilo raziskave o dobavi živil na trgu Združenega kraljestva, 30. april 2008.

¹⁹ Comision Nacional de la Competencia, poročilo o odnosih med proizvajalci in trgovci na drobno v živilskem sektorju, oktober 2011.

²⁰ Glej opombo 15 zgoraj.

²¹ To je v skladu z ugotovitvami posebne raziskave o percepcijah dobaviteljev, ki kaže, da so nepoštene trgovinske prakse negativno vplivale na stroške, prodajo in inovacije (pri 83 %, 77 % oziroma 40 % vprašanih). Glej opombo 15 zgoraj.

„Bolje delujoča veriga preskrbe s hrano v Evropi“²² za obdobje 2007–2009 ugotovljen precej nizek in asimetričen prenos cen od kmetijskih proizvajalcev na potrošnike na analiziranih trgih (npr. svinjina in mlečni izdelki), katerega delni razlog so lahko morebitna neravnotežja v pogajalski moči in/ali protikonkurenčne prakse v oskrbni verigi z živili.

Veliko nepoštenih trgovinskih praks se nanaša na vprašanja plačil, ki so neposredno povezana z načinom strukturiranja cen med dobavitelji, posredniki in trgovci na drobno. Na primer nedavna študija finskega organa za konkurenco o dnevni trgovini s potrošniškim blagom kaže, da je 90 % anketiranih podjetij plačalo tako imenovana „nadomestila za trženje“, katerih koristi niso bile povsem jasne. Včasih so bila taka nadomestila predpogoj za trgovanje, brez da bi v zameno za njih prišlo do kakršnih koli protistoritev²³.

Nepoštene trgovinske prakse lahko neugodno vplivajo na naložbe in inovacije zaradi zmanjšanja prihodkov in negotovosti. Zlasti retroaktivno uporabljeni nepošteni pogoji lahko povzročijo negotovost glede poslovnega načrtovanja in zmanjšajo naložbe. Izračuni donosnosti naložb vključujejo oceno morebitnih tveganj. Retroaktivne spremembe ali „nepoštena“ uporaba informacij lahko zmanjšajo zmožnost podjetij za naložbe, inovacije, povečanje zmogljivosti in razvoj novih linij proizvodov. To bi veljalo v primeru, kadar neprodano blago, vrnjeno dobaviteljem, ni plačano, tudi če je v pogodbenih sporazumih navedeno nasprotno (npr. sezonski gospodinjski proizvodi ali proizvodi z omejenim rokom trajanja). To prisili dobavitelje k nepotrebnim stroškom, lahko ustvari negotovost in negativno vpliva na naložbe. Možni škodljivi učinki nepoštenih trgovinskih praks veljajo za vse akterje v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji, vendar imajo lahko nesorazmerne učinke na MSP, ki pogosto nimajo dovolj strokovnega znanja o zapletenih pogodbah, imajo višje stroške zamenjave in manj trgovinskih odnosov, so manj pripravljena uporabljati formalne mehanizme izvrševanja in imajo manj moči za soočanje z vplivnimi trgovinskimi partnerji.

Poleg tega se trdi, da imajo lahko nepoštene trgovinske prakse negativen učinek na čezmejno trgovino in ovirajo pravilno delovanje enotnega trga. Na primer lahko se zgodi, da dobavitelji niso naklonjeni poslovanju s tujimi trgovci na drobno, ker se bojijo, da bi bili žrtve nepoštenih trgovinskih praks v neznanem nacionalnem pravnem okviru. To seveda ni edina ovira: stopnja čezmejnega sklepanja pogodb v okviru oskrbne verige EU se razlikuje od ene države članice do druge, in sicer je odvisna od prisotnosti velikih vertikalno integriranih trgovcev na drobno, deleža prodajalcev prek spleta, maloprodajnega podsegmenta in vloge trgovcev na debelo²⁴. Ne glede na te dejavnike pa lahko nepoštene trgovinske prakse ovirajo razvoj čezmejnih odnosov, predvsem zato, ker je težko izvajati pravila, ki bi obravnavala te prakse v čezmejnem okviru.

Vprašanja:

²² SEC(2009)1450.

²³ Kilpailuviraston Päivittäistavara kauppaa koskeva selvityksiä I/2012, str. 119.

²⁴ Glej „Delovanje oskrbne verige s živili in njeni učinki na cene živil v Evropski uniji“ (*The functioning of the food supply chain and its effect on food prices in the European Union*), Evropsko gospodarstvo, priložnostni dokument št. 47, maj 2009.

- 6) *V kakšnem obsegu in kako pogosto se po vaših izkušnjah nepoštene trgovinske prakse pojavljajo v živilskem sektorju? Na kateri stopnji poslovnega odnosa se večinoma pojavljajo in na kakšen način?*
- 7) *Ali so nepoštene trgovinske prakse prisotne tudi v neživilskem maloprodajnem sektorju? Če je tako, prosimo, da navedete konkretne primere.*
- 8) *Ali imajo nepoštene trgovinske prakse škodljiv učinek, zlasti glede sposobnosti vašega podjetja za naložbe in inovacije? Prosimo navedite konkretne primere in jih številčno opredelite, kolikor je to mogoče.*
- 9) *Ali nepoštene trgovinske prakse vplivajo na potrošnike (npr. z vplivanjem na cene, izbiro proizvodov ali inovacije)? Prosimo, navedite konkretne primere in jih številčno opredelite, kolikor je to mogoče.*
- 10) *Ali nepoštene trgovinske prakse vplivajo na čezmejno trgovino v EU? Ali nepoštene trgovinske prakse povzročajo razdrobljenost enotnega trga? Če je odgovor pritrdilen, prosimo pojasnite, v kakšni meri nepoštene trgovinske prakse vplivajo na sposobnost vašega podjetja za čezmejno trgovino.*

3. PRAVNI OKVIRI ZA NEPOŠTENE TRGOVINSKE PRAKSE

3.1. Razdrobljenost pravnih okvirov na nacionalni ravni

V zadnjih letih javni organi dojemajo nepoštene prakse v odnosih med dobavitelji in kupci vse bolj kot pomembno politično vprašanje. Zaradi tega so številne države članice sprejele ukrepe za obravnavanje vprašanja nepoštenih trgovinskih praks, vendar so to storile na različne načine. To je privedlo do velikih razlik, kar zadeva raven, naravo in pravno obliko zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami na nacionalni ravni.

Izhodišče je bila pogosto analiza, ki so jo opravili nacionalni organi za konkurenco, da bi ocenili konkurenco v maloprodajnem sektorju in vlogo trgovinskih praks v odnosu med trgovcem na drobno in dobaviteljem²⁵.

Razmerje med konkurenčnim pravom in zakoni o nepoštenih trgovinskih praksah

V tem kontekstu je treba razlikovati med konkurenčnim pravom in zakoni, katerih cilj je preprečiti nepoštene prakse. Cilj pravil o nepošteni trgovini je pretežno drugačen od cilja konkurenčnega prava, saj urejajo pogodbene odnose med podjetji z določitvijo pogojev, ki jih

²⁵ Glej, med drugim za Portugalsko, Autoridade da Concorrência, poročilo o trgovinskih odnosih med skupinami velikih trgovcev na drobno in dobavitelji, oktober 2010; za Komisijo Združenega kraljestva za konkurenco, The supply of groceries in the UK market investigation, 30. april 2008; za Švedsko: Konkurrensverket, Mat och marknad — från bonde till bord, april 2011; za Španijo, Comisión Nacional de la Competencia, 5. oktober 2011, Informe sobre el código de buenas prácticas de distribución del automóvil in Informe sobre el anteproyecto de ley de contratos de distribución; za Finsko: Kilpailuviraston Päivittäistavarakauppa koskeva selvityksiä. Druge študije so navedene v poročilu ECN, omenjenem v opombi 8.

morajo npr. dobavitelji ponuditi distributerjem, ne glede na dejanske ali domnevne učinke na konkurenco na trgu. To zlasti velja za zakonodajo, ki podjetjem prepoveduje, da bi svojim trgovskim partnerjem določala, si pri njih zagotavljala ali si poskušala zagotoviti pogoje, ki so neupravičeni, nesorazmerni ali nepremišljeni²⁶.

Konkurenčno pravo lahko zajema nekatere nepošteno trgovinske prakse v odnosih vzdolž oskrbne verige z živili in neživili med podjetji. Vendar ne bi zajemalo vseh takšnih praks, saj si prizadeva za varstvo konkurence na trgu in običajno obravnava primere tržne moči²⁷. V številnih državah članicah veljajo pravila o konkurenci za enostransko ravnanje, ki npr. prepovedujejo nepošteno obnašanje do ekonomsko odvisnih podjetij in/ali zlorabo močnejšega pogajalskega položaja oziroma nalagajo kazni za takšno ravnanje.

V nedavnem poročilu Evropske mreže za konkurenco, ki jo sestavljajo nacionalni organi, pristojni za konkurenco, in Evropska komisija je bilo zaključeno, da *določene trgovinske prakse, ki jih številne zainteresirane strani obravnavajo kot nepošteno „ne spadajo v področje uporabe pravil o konkurenci na ravni EU ali v večini držav članic“*²⁸.

Civilno in gospodarsko pravo ter nepošteno trgovinske prakse

Kar zadeva pravičnost pri posameznih poslovnih odnosih, lahko osnovna načela civilnega in/ali gospodarskega prava zagotavljajo določeno raven zaščite pred nepoštenimi trgovinskimi praksami. V večini držav članic velja splošna ideja dolžnosti ravnati pošteno. Ponavadi zadeva pojme, kot so ravnanje v nasprotju z moralo, ravnanje/pogajanje v skladu z načeli dobre vere, dobre morale, pravičnosti ali zvestobe. Neizpolnjevanje teh načel običajno povzroči, da postanejo pogodbe nične ali neizvršljive pred sodišči.

Specifični nacionalni okviri za nepošteno trgovinske prakse

Nekatere države članice so razširile varstvo, ki je zagotovljeno na podlagi civilnega prava, da bi se obravnavalo vedno večje število primerov nepoštenih trgovinskih praks²⁹. Pri tem so bili uporabljeni različni nacionalni instrumenti. Medtem ko je bila prednostna možnost nekaterih držav članic sprejeti specifično zakonodajo na tem področju³⁰, so druge sprejele ali spodbujale kodekse ravnanja ali razmišljajo, da bi to storile³¹.

Prav tako obstajajo precejšnje razlike v pristopih držav članic k področju uporabe ustreznih zakonskih ali samoregulativnih instrumentov. Medtem ko se v nekaterih državah članicah zagotavlja zaščita pred nepoštenimi zakonodajnimi praksami v maloprodajni oskrbni verigi ali v določenem maloprodajnem sektorju, se v drugih državah članicah pravila uporabljajo splošno. Na primer v Portugalski³², Sloveniji³³, Španiji³⁴, Belgiji³⁵ in Združenem kraljestvu³⁶

²⁶ Uvodna izjava 9 Uredbe 1/2003 izrecno navaja razmejitve med konkurenčnim pravom (ki vključuje nacionalna pravila o enostranskem ravnanju, ki so strožja od člena 102) in zakone o nepoštenih trgovinskih praksah.

²⁷ Glej prejšnjo opombo.

²⁸ Glej poročilo ECN, odstavek 26, opombo 8 zgoraj.

²⁹ To je bilo storjeno v okviru civilnega prava, na primer s sprejetjem posebnih določb gospodarskega prava (npr. Francija) ali na podlagi upravnih predpisov.

³⁰ Npr. Francija, Belgija, Italija in Španija.

³¹ Npr. Nizozemska, Portugalska, Slovenija in Španija.

³² Kodeks dobre poslovne prakse (1997), ki sta ga pripravila združenje distributerjev in konferenca za industrijo.

se kodeksi ravnanja osredotočajo na oskrbne verige z živili³⁷, medtem ko na Nizozemskem in Irskem obstajajo načrti za sprejetje takšnih kodeksov. Češka republika, Madžarska in Italija so sprejele zakone, ki zajemajo nepošteno trgovinske prakse v agroživilskem sektorju. Podobno je bila v maloprodajnem sektorju za motorna vozila samoregulacija najprimernejši način za obravnavanje nepoštenih trgovinskih praks. Po drugi strani pa se določbe francoskega gospodarskega prava, ki obravnavajo nepošteno trgovinske prakse, uporabljajo na splošno za vse odnose med podjetji.

Poleg tega se pričakuje, da se bodo težave v okviru enotnega trga, ki so posledica različnih zakonov, sčasoma povečale zaradi večje e-trgovine in globalizacije na splošno.

Nastale razlike v varovanju pred nepoštenimi trgovinskimi praksami lahko odvrnejo podjetja od tega, da bi začela opravljati dejavnosti zunaj države članice izvora. Položaj je še slabši, ker se nacionalni pravni okviri pogosto spreminjajo, kar pomeni, da ukrepi za boj proti nepoštenim trgovinskim praksam niso vedno uspešni, ker morajo slediti razvoju novih nepoštenih trgovinskih praks. Zato podjetja, ki so jih prizadele nepošteno trgovinske prakse, trdijo, da je težavno in drago voditi evidenco svojih pravnih pravic, ki so na voljo v različnih državah članicah, zlasti kadar so to MSP.

V državah članicah, kjer ne obstajajo specifični okviri glede nepoštenih trgovinskih praks, je običajna razlaga, da je splošna zakonodaja o konkurenci dovolj učinkovita za obravnavanje vprašanja (Češka republika) ali da obstaja določena nenaklonjenost poseganju v pogodbeno svobodo strank (Združeno kraljestvo), zlasti če ni prišlo do kršitev pravil o konkurenci³⁸. Včasih je podan tudi bolj splošen argument o učinkovitosti in potrebi po zakonodaji o nepoštenih trgovinskih praksah ter njenem potencialnem učinku, vključno na cene.

3.2. Varstvo pred nepoštenimi trgovinskimi praksami na ravni EU

Čeprav je bilo v okviru številnih nedavnih pobud sproženo vprašanje o nepoštenih trgovinskih praksah³⁹, trenutno ni specifičnega regulativnega okvira EU, ki bi obravnaval nepošteno trgovinske prakse v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji.

Namen konkurenčnega prava EU je prispevati k izgradnji in ohranitvi enotnega trga ter povečati blaginjo potrošnikov⁴⁰. Prizadeva si vzpostaviti pogoje, pod katerimi lahko trg

³³ Kodeks dobrih poslovnih praks.

³⁴ Kodeks dobre trgovinske prakse v sektorju distribucije motornih vozil, ki so ga 10.6.2011 podpisala združenja ANFAC, ANIACAM, FACONAUTO in GANVAM, sporazum z dne 1.8.2007 med FIAB in ASEDAS o priporočilu dobre trgovinske prakse za izboljšanje upravljanja v vrednostni verigi in spodbujanje poslovnega sodelovanja ter sporazum z dne 29.7.2011 o trgovinskem kodeksu ravnanja vzdolž prehranske verige v Kataloniji.

³⁵ Kodeks ravnanja za poštena razmerja med dobavitelji in kupci v agroživilski verigi z dne 20. maja 2010.

³⁶ Kodeks ravnanj pri oskrbi z živili (*Groceries Supply Code of Practices – GSCOP*).

³⁷ Poročilo ECN o izvrševanju konkurenčnega prava in dejavnostih spremljanja trga s strani evropskih organov za konkurenco v živilskem sektorju, maj 2012, str. 118.

³⁸ Glej posebni program ICN za Kjotsko letno konferenco. Poročilo o zlorabi močnejšega pogajalskega položaja iz leta 2008.

³⁹ *Bolje delujoča veriga preskrbe s hrano v Evropi* (COM(2009) 591 z dne 28. oktobra 2009); *Enotni trg za Evropo 21. stoletja*, COM(2007) 725 z dne 20. novembra 2007), Poročilo o spremljanju maloprodajnega trga (glej opombo 11 zgoraj), Akt za enotni trg (glej opombo 13 zgoraj).

pravilno deluje, in se samo po sebi ne ukvarja s pravičnostjo pri posameznih poslovnih odnosih, razen če ti ne povzročajo slabega delovanja trga zaradi obstoja tržne moči. Posledično bi se konkurenčno pravo EU lahko ukvarjalo z nekaterimi, vendar ne vsemi nepoštenimi trgovinskimi praksami.

Drugi medsektorski instrumenti EU so tudi namenjeni obravnavanju nepoštenih praks v trgovinskih odnosih. Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah⁴¹ zajema samo odnos med podjetji in potrošniki, hkrati pa priznava, da je treba natančno preučiti potrebo po ukrepanju na ravni EU, kar zadeva odnose med podjetji⁴². Ta zakonodaja pred, med in po poslovnih transakcijah v celoti usklajuje varstvo potrošnikov pred praksami, ki so v nasprotju z zahtevami poklicne skrbnosti in lahko vplivajo na njihovo ekonomsko obnašanje. Države članice lahko ta pravila razširijo na prakse med podjetji, kar so nekatera med njimi storila. Ta direktiva ne posega v pogodbeno pravo in zlasti ne posega v predpise o veljavnosti, sklenitvi ali učinkih pogodb. Na področju trženja Direktiva o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju⁴³ že določa pravila minimalne zaščite po vsej Evropi in varuje trgovce, potrošnike in konkurente pred zavajajočim oglaševanjem. Komisija je nedavno opisala prihodnje ukrepe na področju zavajajočih tržnih praks⁴⁴ med podjetji, ki bodo vključevali krepitev izvrševanja in bistvena pravila za zaščito podjetij pred zavajajočimi shemami v Evropi. Komisija namerava zlasti predstaviti zakonodajno revizijo Direktive o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju.

Poleg tega direktiva o zamudah pri plačilih⁴⁵ zajema posebno vprašanje plačilnih pogojev. Po drugi strani pa uredbi 593/2008 in 864/2007 o pravu, ki se uporablja za pogodbene in nepogodbene obveznosti, predstavljata celovit niz pravil za določanje, katero pravo se uporablja za spore v zvezi z nepoštenimi trgovinskimi praksami, če ti vključujejo pogodbene ali nepogodbene obveznosti med strankami.

Kar zadeva sektorje, so bila načela poštenosti v pogodbenih razmerjih uvedena v sektor mleka/mlečnih izdelkov⁴⁶. Ta načela med drugim vključujejo obvezne pisne pogodbe med kmeti in predelovalci ter obveznost kupcev, da kmetom ponudijo minimalno trajanje pogodbe. Na ravni EU so se preučile tudi nekatere samoreglativne sektorske rešitve. Treba je opozoriti, da so z direktivo o nedovoljenih pogojih⁴⁷ samo potrošniki zaščiteni pred nepoštenimi pogoji v pogodbah. V skladu s to zakonodajo bo pogodbeni pogoji, o katerem se

⁴⁰ Glej poročilo o politiki konkurence za leto 2010, COM(2011) 328 final., odstavek 9.

⁴¹ Direktiva 2005/29/ES o nepoštenih poslovnih praksah podjetij v razmerju do potrošnikov na enotnem trgu.

⁴² Glej prejšnjo opombo. Uvodna izjava 8: „neposredno ščiti ekonomske interese potrošnikov pred nepoštenimi poslovnimi praksami podjetij v razmerju do potrošnikov. [...] da obstajajo druge poslovne prakse, ki lahko škodijo konkurentom in strankam podjetij, čeprav ne škodijo potrošnikom. Komisija bi morala natančno preučiti potrebo po ukrepih Skupnosti na področjih nelojalne konkurence, ki presegajo področje uporabe te direktive, in po potrebi predstaviti zakonodajni predlog, ki bi vključeval te druge vidike nelojalne konkurence.“

⁴³ Direktiva 2006/114/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 12. decembra 2006 o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju.

⁴⁴ *Zaščita podjetij pred zavajajočimi tržnimi praksami in zagotavljanje učinkovitega izvrševanja zakonodaje. Pregled Direktive 2006/114/ES o zavajajočem in primerjalnem oglaševanju* (COM(2012) 702).

⁴⁵ Direktiva 2011/7/EU o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih.

⁴⁶ Uredba (EU) št. 261/2012 glede pogodbenih razmerij v sektorju mleka in mlečnih proizvodov.

⁴⁷ Direktiva 93/13/EGS o nedovoljenih pogojih v potrošniških pogodbah.

stranke niso dogovorile posamično, veljal za nedovoljenega, če v nasprotju z zahtevo dobre vere v škodo potrošnika povzroči znatno neravnotežje v pogodbenih pravicah in obveznostih strank. Komisija je tudi v okviru zakonodajnih predlogov za reformo skupne ribiške politike sprejela vrsto sektorskih pobud za spodbujanje poštenega ravnanja v odnosih med podjetji na področju ribiških proizvodov in proizvodov iz ribogojstva⁴⁸.

Nekatere pravne določbe na ravni EU lahko delno obravnavajo nepošteno poslovne prakse v poslovnih odnosih. Vendar bi to lahko povzročilo obstoj mozaika predpisov, ki lahko pridejo v poštev glede na specifične prakse ali v primeru, če ima družba, ki uporablja prakse, tržno moč. Na splošno pa družba, ki je soočena z nepoštenimi trgovinskimi praksami poslovnega partnerja, nima enotnega varstva po vsej EU. Ta pravna razdrobljenost na celotnem enotnem trgu lahko odvrne družbe, da bi opravljale dejavnosti zunaj države članice porekla, ali jim to prepreči.

Leta 2011 je Evropska komisija predlagala enoten sklop predpisov prodajnega prava, ki se lahko uporabijo za čezmejno prodajo oprijemljivega premičnega blaga in digitalnih vsebin⁴⁹. To skupno evropsko prodajno pravo bo neobvezno: pogodbenice se lahko odločijo za njegovo uporabo, niso pa k temu zavezane. Da bi se uporabljalo v odnosih med podjetji, bo morala biti vsaj ena stranka MSP. Še posebej obravnava MSP, da bi jih zaščitilo pred enostransko določenimi neugodnimi pogoji. Nekatera pravila bodo standardna pravila: v skupnem evropskem prodajnem pravu je na primer navedeno, da če cena ni bila izrecno dogovorjena, se plača po običajno zaračunani ceni v primerljivih okoliščinah ali da lahko katera koli pogodbenica prekine pogodbo, sklenjeno za nedoločen čas, samo v razumnem odpovednem roku. Nekatere določbe, ki zagotavljajo pravično ravnovesje med interesi obeh strani, so tako pomembne, da bodo obvezne:

- Vsaka stranka je dolžna ravnati v dobri veri in pošteno.
- Pogoji v pogodbah med podjetji, ki niso bili posamično dogovorjeni, se štejejo za nepošteno, če njihova uporaba zelo odstopa od dobre trgovinske prakse in je v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem. Zoper drugo stranko se lahko uveljavljajo samo, če jih je druga stranka poznala ali če je prva stranka razumno ukrepala, da bi drugo nanje opozorila.
- Kadar ima ena stranka pravico, da enostransko določi ceno in je določitev cene s strani te stranke skrajno nerazumna, se plačilo izvede po običajno zaračunani ceni.
- Pogodba se lahko razglasi za nično, če je bila stranka nepošteno izkoriščena, če je npr. neizkušena in je druga stranka to vedela ali bi to lahko vedela in je izkoristila položaj prve stranke, tako da je od nje dobila čezmerne koristi ali nepošteno ugodnosti. Stranki na podlagi dejanskega ali domnevnega poznavanja dejstev morda ne bosta skrajšali zastaralnega roka na manj kot eno leto in ga ne bosta podaljšali na več kot deset let.

Vprašanja:

⁴⁸ COM (2011) 416 final z dne 13. julija 2011.

⁴⁹ Predlog uredbe o skupnem evropskem prodajnem pravu, COM(2011) 635.

- 11) *Ali veljavni nacionalni regulativni/samoregulativni okviri v zadostni meri obravnavajo nepošteno trgovinske prakse v nekaterih državah članicah? Če ni tako, navedite razloge.*
- 12) *Ali predstavlja pomanjkanje specifičnih nacionalnih regulativnih/samoregulativnih okvirov, ki obravnavajo nepošteno trgovinske prakse, problem v jurisdikcijah, kjer ne obstajajo?*
- 13) *Ali imajo ukrepi za odpravljanje nepoštenih trgovinskih praks učinke samo na domače trge ali tudi na čezmejno trgovino/zagotavljanje storitev? Če je odgovor pritrdilen, prosimo, pojasnite vpliv na sposobnost vašega podjetja za čezmejno trgovino. Ali razlike med veljavnimi nacionalnimi regulativnimi/samoregulativnimi okviri povzročajo razdrobitev enotnega trga?*
- 14) *Ali menite, da je treba sprejeti nadaljnje ukrepe na ravni EU?*
- 15) *Ali ima regulacija nepoštenih trgovinskih praks, kadar obstaja, pozitiven učinek? Obstajajo morebitne pomanjkljivosti/težave v zvezi z uvedbo regulacije nepoštenih trgovinskih praks, npr. pri neupravičenem omejevanju pogodbene svobode? Pojasnite.*

4. IZVRŠEVANJE PRAVIL ZA BOJ PROTI NEPOŠTENIM TRGOVINSKIM PRAKSAM

4.1. Mehanizmi izvrševanja na nacionalni ravni

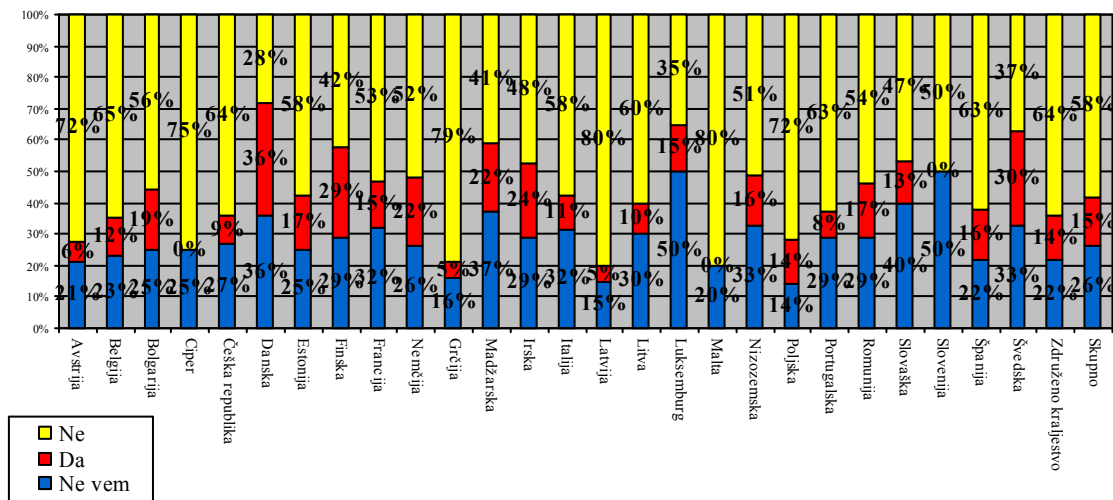
Raven zaščite šibkejših strank v odnosu med podjetji se med državami članicami razlikuje. Na nacionalni ravni se uporabljajo različni mehanizmi izvrševanja za obravnavo nepoštenih trgovinskih praks. Ti med drugim vključujejo sodne odškodnine (v večini držav članic), možne ukrepe organov, pristojnih za konkurenco, v okviru nacionalnih pravil o enostranskem ravnanju (npr. Španija), upravne odškodnine (npr. Francija) in varuha človekovih pravic (npr. Združeno kraljestvo).

Pooblastila organov za izvrševanje se razlikujejo glede na instrumente za izvrševanje, ki se uporabljajo v posamezni državi članici. Nekateri organi ne morejo sprejemati anonimnih pritožb (npr. sodišča), drugi ne morejo ščititi anonimnosti pritožnikov skozi celoten postopek (npr. organi za konkurenco v nekaterih državah članicah), medtem ko tretja kategorija lahko začne raziskave samo na podlagi verodostojnih dokazov (npr. arbiter v Združenem kraljestvu v okviru kodeksa ravnanj pri dobavi živil ali francosko ministrstvo za gospodarstvo).

Raznolikost pristopov, ki so jih sprejele države članice za obravnavo vprašanja nepoštenih trgovinskih praks, bi lahko povzročila znatno razdrobljenost enotnega trga. Podjetja, zlasti MSP, menijo, da je težko prepoznati pravna sredstva, ki so na voljo v različnih državah članicah.

Poleg različnih pristopov, ki jih uporabljajo države članice, nedavno posvetovanje s podjetji kaže, da obstoječi mehanizmi izvrševanja veljajo za nezadostne (glej [sliko 1](#) spodaj).

Slika 1: Zadostnost obstoječih mehanizmov izvrševanja, kot se zaznava za državo članico, v kateri poteka poslovanja (EBTP, 2012)



Po mnenju anketirancev v raziskavi EBTP splošno pomanjkanje ustreznih mehanizmov izvrševanja za varstvo šibkejših strank pred nepoštenimi trgovinskimi praksami ovira razvoj podjetij in trgovine, zlasti v čezmejnih primerih. To bistveno vpliva na MSP, za katere je najmanj verjetno, da bodo imela na razpolago potrebna sredstva za kritje potencialno visokih stroškov pravnega zastopanja glede na zapletenost takih postopkov in pomanjkanje znanja o tem, kako uveljavljati svoje pravice glede na razpoložljiva pravna sredstva.

4.2. Mehanizmi izvrševanja na ravni EU

Kot je navedeno v točki 3.2 zgoraj, na tej stopnji na ravni EU ne obstaja specifičen mehanizem izvrševanja proti nepoštenim trgovskim praksam. Vendar obstaja več medsektorskih instrumentov, ki zajemajo pravne spore na splošno in zato tudi pravni spor v zvezi z nepoštenimi trgovskimi praksami⁵⁰.

Glede zavajajočih tržnih praks med podjetji je Komisija v svojem pregledu Direktive 2006/114/ES iz leta 2012 napovedala, da bo oblikovala mehanizem sodelovanja pri

⁵⁰

Direktiva 2002/8 o pravni pomoči (oblikovanje okvira za pridobivanje pravne pomoči v čezmejnih sporih); Direktiva 2008/52 o mediaciji (zagotavljanje nemotenega usklajevanja mediacije in sodnih postopkov); Uredba 44/2001 o pristojnosti in priznavanju ter izvrševanju sodnih odločb v civilnih in gospodarskih zadevah (določanje, katera sodišča v EU so pristojna za obravnavanje zadevnega spora in kako se sodne odločbe, izdane v eni državi članici, priznajo in izvršijo v drugih državah članicah – upoštevajte, da je bila ta uredba preoblikovana z Uredbo št. 1215/2012, ki bo odpravila celotni vmesni postopek za priznavanje in izvrševanje); uredbi 1896/2006 in 861/2007 (o enotnih evropskih sodnih postopkih za nesporne zahteve in spore majhne vrednosti) in uredbi 593/2008 in 864/2008, navedeni zgoraj, ki zagotavljata pravno varnost glede rezultatov sporov v Evropi.

izvrševanju⁵¹, da bi okrepila čezmejno sodelovanje in zagotovila boljšo zaščito proti najbolj škodljivim zavajajočim tržnim shemam.

Kot je navedeno zgoraj, so predstavniki subjektov živilske verige v okviru foruma na visoki ravni za boljše delovanje oskrbne verige z živilami proučevali tudi različne možnosti za reševanje sporov za izvrševanje opredeljenih načel dobre prakse. Ta pristop je specifičen za sektor, medtem ko ta zelena knjiga obravnava vprašanje nepoštenih trgovinskih praks v odnosih vzdolž oskrbne verige z živilami in neživilami med podjetji z medsektorskim pristopom. Komisija bo istočasno s posvetovanjem, ki ga začne ta zelena knjiga, spremljala specifičen razvoj v oskrbni verigi z živilami ter začela pripravljati oceno učinka različnih možnosti, da bi zagotovila pošteno in učinkovito rešitev problema nepoštenih trgovinskih praks.

Kljub tem medsektorskim instrumentom, ki se že uporabljajo za nepošteno trgovinske prakse za obravnavo različnih vrst nepoštenih trgovinskih praks, navedenih v oddelku 5 spodaj, je morda treba v vseh državah članicah zagotoviti obstoj skupnega niza načel izvrševanja. Zajete teme bi lahko vključevale ustrezno pravno sredstvo za „dejavnik strahu“, opisan zgoraj, npr. z dodelitvijo pristojnosti ustreznim nacionalnim preiskovalnim organom za začetek ukrepov po uradni dolžnosti in sprejetje anonimnih pritožb. Poleg tega bi lahko takšen skupen niz načel za izvrševanje tudi predvidel, da bi morali imeti pristojni organi pravico naložiti ustrezne kazni. Te bi lahko npr. vključevale možnost, da se predpiše upoštevanje poštenih praks, zahteva odškodnina, naložijo globe z odvračilnim učinkom in da se javno poroča o ugotovitvah. Obstoječi nacionalni predpisi bi lahko zagotovili primere najučinkovitejših mehanizmov za izvrševanje, ki se vključijo v takšen skupen niz načel za izvrševanje.

Vprašanja:

- 16) *Ali obstajajo znatne razlike v pravni obravnavi nepoštenih trgovinskih praks med državami članicami? Če je tako, ali te razlike ovirajo čezmejno trgovino? Prosimo navedite konkretne primere in številčno opredelite vpliv, kolikor je to mogoče.*
- 17) *V primeru takih negativnih vplivov, v kakšnem obsegu bi moral reševati to vprašanje skupen pristop EU k izvrševanju?*
- 18) *Ali bi morala biti ustreznim organom izvrševanja dodeljena pooblastila za raziskovanje, vključno s pravico, da začnejo ukrepe po uradni dolžnosti, nalagajo kazni in sprejemajo anonimne pritožbe?*

5. VRSTE NEPOŠTENIH TRGOVINSKIH PRAKS

Zgoraj opisani rezultati raziskav in poizvedb kažejo, da se nepošteno trgovinske prakse v mnogih državah članicah EU zaznavajo kot splošen pojav, prisoten vzdolž oskrbne verige z živilami in neživilami med podjetji. Poleg tega so bile opredeljene različne vrste nepoštenih trgovinskih praks ali s tem povezane zadeve, ki so opisane v nadaljevanju. Na podlagi načel in primerov poštenih in nepoštenih praks v vertikalnih odnosih v verigi preskrbe s hrano foruma

⁵¹ COM(2012) 702 final.

na visoki ravni za boljše delovanje oskrbne verige z živili in dela, ki ga je opravila Komisija v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji, je bilo opredeljenih sedem vrst nepoštenih trgovinskih praks. Te nepoštenе trgovinske prakse so podrobno opisane spodaj, skupaj z morebitnimi poštenimi praksami, ki bi jih lahko pomagale odpraviti.

5.1. Nejasni pogodbeni pogoji

Najpogostejša oblika nepoštenih trgovinskih praks (ugotovljena v zgoraj navedenih raziskavah in poizvedbah) je posledica nejasnih pogodbenih pogojev, ki omogočajo nalaganje dodatnih obveznosti šibkejšim strankam.

Elementi poštene prakse bi bili lahko, da morajo pogodbenice zagotoviti, da so pravice in obveznosti, vključno s sankcijami v pogodbah, zagotovljene na jasn, pregleden in nedvoumen način. Pogodbenice bi morale zagotoviti natančne in celovite informacije o svojih poslovnih odnosih. Vključeno bi bilo lahko tudi, da bi morale biti pogodbene kazni sorazmerne z utrpelo škodo. Pogodbe bi morale vsebovati klavzule, ki določajo okoliščine in pogoje, pod katerimi so dovoljene naknadne spremembe stroškov ali cen proizvodov ali storitev.

5.2. Pomanjkanje pisnih pogodb

Upoštevati se morajo okoliščine, v katerih se lahko pojavijo nepoštenе trgovinske prakse. Do nepoštenih trgovinskih praks prihaja pogosteje, če pogodbe niso določene v pisni obliki, saj stranke nimajo trajnih dokazil o dogovorjenih pogojih.

Element poštene prakse bi bil lahko zagotavljanje strank, da so sporazumi v pisni obliki, razen če je to neizvedljivo za eno ali obe stranki. Vsebino ustne pogodbe bi morala pisno potrditi vsaj ena od pogodbenic po njeni sklenitvi.

5.3. Retroaktivne spremembe pogodbe

Retroaktivne spremembe, kot so zmanjšanje fakturiranega zneska za pokritje promocijskih stroškov, enostranski popusti na podlagi prodanih količin, premije za uvrstitev v asortiman itd. bi se na prvi pogled lahko zdele legitimne, vendar bi bile lahko nepoštenе, če pred tem niso bile dovolj natančno dogovorjene.

Elementi poštene prakse bi bili lahko, da bi morali biti pogoji pošteni za obe stranki. Vsak sporazum bi moral vsebovati natančne okoliščine in podrobna pravila, pod katerimi lahko stranki pravočasno in na podlagi informacij skupno spremenita pogoje, vključno s postopkom za določanje potrebnega nadomestila za stroške, ki nastanejo zaradi takšne spremembe pogodbe, ki jo je sprožila ena od pogodbenic.

5.4. Nepošten prenos poslovnega tveganja

Nekatere prakse bi bilo treba preučiti ne glede na to, ali so bile dogovorjene vnaprej ali ne.

Pomembna kategorija takšnih praks je prenos tveganja na drugo stranko, npr. s preložitvijo odgovornosti za ukradeno blago v celoti na dobavitelja (nadomestila za manko blaga), čeprav je trgovec na drobno običajno najprimernejši za nadzor kraje ali izginotja blaga v svojih prostorih. Ko pa je tveganje za krajo preneseno na dobavitelja, se motivacija trgovca na

drobno, da bi sprejel ustrezne preventivne ukrepe znatno zmanjša. Druge prakse v tej kategoriji vključujejo financiranje lastniških poslovnih dejavnosti druge pogodbenice (kot so velike naložbe v nove trgovine), obveznosti za nadomestilo izgub trgovskega partnerja ali dolge zamude pri plačilu.

Druga vrsta nepoštenih trgovinskih praks, ki ji je treba posvetiti pozornost, je zloraba praks t. i. „obratne marže“. Ta model je del številnih sodobnih poslovnih modelov trgovcev na drobno in je sestavljen iz združevanja nakupa blaga z nekaterimi dodatnimi storitvami, ki jih trgovci na drobno nudijo dobaviteljem za plačilo (npr. stroški za promocijo in prevoz, storitve, povezane z uporabo prodajnega prostora itd.). Takšne prakse so v večini primerov legitimne. Vendar so lahko v nekaterih primerih tudi pretirane in nepošteno: v nekaterih jurisdikcijah EU (npr. v Franciji) sodišča navajajo, da bi se premije za uvrstitev v asortiman morale obravnavati kot legitimne samo, če so povezane z realnimi storitvami, so sorazmerne in se zaračunavajo na pregleden način.

Elementi poštene prakse bi bili lahko, da se morajo pogodbenice dogovoriti, da vsak gospodarski subjekt prevzame odgovornost za lastna tveganja in ne poskuša neupravičeno prenesti tveganja na druge stranke. Pogodbenice bi se morale dogovoriti o pogojih za njihov prispevek k lastniškim in/ali promocijskim dejavnostim pogodbenic. Stroški za legitimne storitve bi morali ustrezati njihovi vrednosti. Elementi bi lahko vključevali tudi obveznost, da so premije za uvrstitev v asortiman, dogovorjene med strankama, sorazmerne z nastalim tveganjem. Pogodbenice ne bi smele nikoli zahtevati plačila za storitve, ki se niso opravile, ali blago, ki ni bilo dostavljeno, in ne bi smele nikoli zahtevati plačil, ki očitno ne ustrezajo vrednosti/stroškom opravljenih storitev.

5.5. Nepoštena uporaba informacij

„Nepoštena“ uporaba informacij s strani pogodbenice je lahko značilna za številne nepošteno trgovinske prakse. Medtem ko je legitimno, da pogodbenica zahteva nekaj informacij o predlaganih proizvodih, se prejete podrobnejše informacije ne bi smele npr. uporabiti za razvoj lastnega konkurenčnega izdelka, ki bi prikrajšal šibkejšo pogodbenico za rezultate inovacij. Komisija je objavila študijo o ekonomskih in pravnih vidikih, povezanih z uporabo, zlorabo in pravnimi spori o zaupnih poslovnih informacijah in poslovnih skrivnostih⁵². Druge prakse v tej kategoriji lahko vključujejo zavrnitev podpisa sporazumov o zaupnosti ali nespoštovanje zaupnosti.

Elementi poštene prakse bi bili lahko, da je treba informacije, zagotovljene pogodbenici v poslovnem odnosu, uporabiti pošteno (zlasti v primerih, ko so poslovni partnerji deloma tudi konkurenti). Vključujejo lahko tudi obveznost vsake pogodbenice dogovora, da razumno skrbi za to, da so informacije, ki se zagotovijo drugim pogodbenicam, pravilne in nezavajajoče.

5.6. Nepoštena prekinitev poslovnega odnosa

Pomembna vrsta nepoštenih trgovinskih praks je lahko tudi nenadna in neupravičena prekinitev poslovnega odnosa ali prekinitev brez razumnega odpovednega roka. Medtem ko je prekinitev odnosa del poslovnega življenja, se ne sme uporabiti kot sredstvo za ustrahovanje

⁵²

http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/trade_secrets/index_en.htm#maincontentSec1

pogodbenice na način, da se ta odločitev ne upraviči ali da se ne upošteva razumen odpovedni rok.

Elementi poštene prakse bi bili lahko, da morajo pogodbenice zagotoviti pošteno prekinitev pogodb. Pogodbe bi bilo treba prekiniti v skladu z zakonodajo, ki se uporablja za pogodbo, pri čemer je treba pogodbenico pravočasno obvestiti, da lahko zagotovi, da se ji naložba povrne.

5.7. Omejitev teritorialne oskrbe

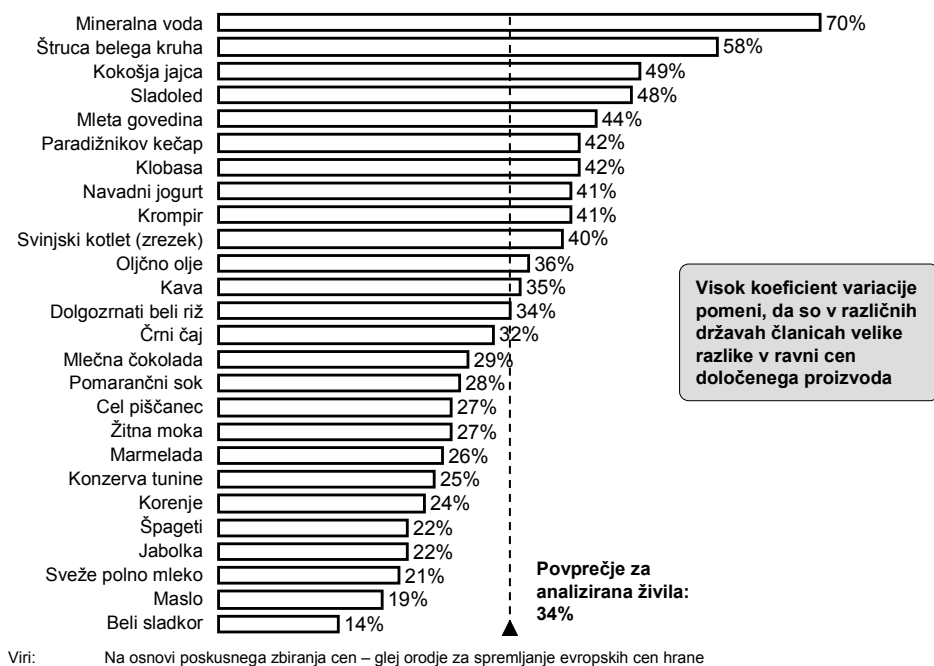
Omejitve teritorialne oskrbe, ki jih uvedejo nekateri večnacionalni dobavitelji, lahko ovirajo trgovce na drobno pri čezmejni nabavi enakega blaga na osrednji lokaciji in njegovi distribuciji v druge države članice⁵³. Ko dejansko nadzorujejo logistično ali veleprodajno raven, proizvajalci blaga s pomembno blagovno znamko morda nimajo neposrednega interesa za zmanjšanje cen in bodo poskušali s pogajanjem doseči pogodbe na nacionalni ravni za ohranitev razlik v ceni. Po drugi strani si trgovci na drobno prizadevajo za nabavo od veleprodajnih trgovin ali podružnic dobaviteljev z najnižjimi stroški in pritiskajo na proizvajalce, tako da sklepajo pogodbe neposredno s konkurenčnimi dobavitelji, da bi ponudili proizvode lastnih blagovnih znamk. Trgovci na drobno v majhnih državah članicah trdijo, da so v primerih, ko skušajo nabaviti zaloge od tujih trgovcev na debelo ali celo neposredno od dobaviteljev na bolj konkurenčnih sosednjih trgih in po ugodnejših cenah, preusmerjeni na hčerinsko podjetje, ki je odgovorno za ta določen geografski trg ali na nacionalne trgovce na debelo, ki imajo teritorialne pogodbe z dobavitelji. Take omejitve omogočajo segmentacijo trga in lahko privedejo do znatnih razlik v veleprodajnih cenah med državami.

V sporočilu iz leta 2009 z naslovom „Bolje delujoča veriga preskrbe s hrano v Evropi“ je Komisija analizirala razpršenost ravni cen za izbrane proizvode po državah članicah⁵⁴.

⁵³ Upoštevajte, da so omejitve teritorialne oskrbe v tem kontekstu opredeljene kot prepoved dobaviteljem, da prodajajo preprodajalcem, ki poskušajo sami nabavljati od dobavitelja. Če je npr. distributer, ki je prejel pravico izključne prodaje na določenem geografskem območju, zaščiten pred aktivno prodajo drugih distributerjev na tem področju, se to ne obravnava kot omejitev teritorialne oskrbe.

⁵⁴ COM(2009) 591 final.

Koeficient variacije cen za izbrana živila po državah članicah; junij 2008



Vir: Na osnovi poskusnega zbiranja cen – glej orodje za spremljanje evropskih cen hrane

Na primer na Irskem se v skladu z informacijami, predstavljenimi na sestanku irskega parlamentarnega odbora februarja 2009, cene proizvodov, ki se prodajajo na Irskem in v Združenem kraljestvu, lahko razlikujejo za do 130 %, pri čemer morajo irski trgovci nabavljati na podlagi cenika, ki se uporablja za Irsko. Medtem ko se lahko z dejavniki, kot so plače in socialni stroški, stroški energije, davki in logistika, pojasni del razlik med potrošniškimi cenami med trgi za isto blagovno znamko proizvoda, imajo lahko omejitve teritorialne oskrbe škodljiv vpliv. Podobna študija je bila izvedena leta 2012 v Belgiji⁵⁵.

Če niso upravičene na podlagi objektivnih razlogov učinkovitosti (kot je logistika), bodo takšne omejitve čezmejne nabave verjetno povzročile cenovno diskriminacijo na podlagi države sedeža kupca. Posledično višje cene in manjša izbira proizvodov negativno vplivata na potrošnike, ki ne morejo izkoristiti dostopa do ugodnejših cen in nemotenega delovanja enotnega trga. Tehnični razlogi, ki so jih navedli dobavitelji, kot je označevanje, so lahko veljavni v nekaterih primerih, vendar se na splošno ne uporabljajo za enako blago.

5.8. Skupne značilnosti nepoštenih trgovinskih praks

Prenos nastalih stroškov in premik podjetniškega tveganja na šibkejšo stranko v odnosu predstavljata skupni imenovalci večine zgornjih nepoštenih trgovinskih praks. Prekomeren pritisk, nezmožnost ustreznega poslovnega načrtovanja in pomanjkanje jasnosti glede dejanske vsebine pogodbe ovirajo optimalno sprejemanje odločitev, povzročajo pritisk na marže in potencialno zmanjšujejo zmožnost podjetij za naložbe in inovacije.

Vprašanja:

⁵⁵

SPF Economie, Etude sur les niveaux de prix dans les supermarchés, februar 2012.

- 19) *Ali so na zgornjem seznamu vključene najpomembnejše nepoštene trgovinske prakse? Ali obstajajo druge vrste nepoštenih trgovinskih praks?*
- 20) *Ali bi bila lahko priprava seznama prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks učinkovito sredstvo za reševanje tega vprašanja? Ali bi se moral takšen seznam redno posodabljati? Ali obstajajo morebitne alternativne rešitve?*
- 21) *Za vsako nepošteno trgovinsko prakso in ustrezne možne poštene prakse, opredeljene zgoraj, prosimo, da:*
 (a) *navedete, ali se strinjate z analizo Komisije. Če je relevantno, zagotovite dodatne informacije;*
 (b) *pojasnite, ali so nepoštene trgovinske prakse pomembne za sektor, v katerem ste dejavni;*
 (c) *pojasnite, ali bi se na splošno lahko v različnih sektorjih uporabile ustrezne morebitne poštene prakse?*
 d) *pojasnite, ali bi morale biti nepoštene trgovinske prakse prepovedane same po sebi ali bi morala biti narejena ocena za vsak primer posebej.*
- 22) *Kar zadeva posebej omejitve teritorialne oskrbe, prosimo, pojasnite:*
 (a) *Kateri bi bili za vas objektivni razlogi učinkovitosti, ki upravičujejo dejstvo, da dobavitelj ni dobavil določenemu potrošniku? Zakaj?*
 (b) *Katere bi bile prednosti in pomanjkljivosti prepovedi omejitev teritorialne oskrbe (kakor je opisano zgoraj)? Katere praktične učinke bi imela takšna prepoved na način, kako družbe vzpostavljajo svoje distribucijske sisteme v Evropi?*
- 23) *Ali bi se morale zgoraj navedene možne poštene prakse vključiti v okvir na ravni EU? Ali obstajajo kakšne pomanjkljivosti takšnega pristopa?*
- 24) *Če menite, da je treba sprejeti nadaljnje ukrepe na ravni EU, bi to moral biti zavezujoč zakonodajni instrument? Nezavezujoč? Samoregulativna pobuda?*

6. SPLOŠNE OPOMBE

Vprašanje:

- 25) *Ta zelena knjiga obravnava nepoštene trgovinske prakse in poštenost odnosov med podjetji v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji. Ali menite, da je bilo kakšno pomembno vprašanje izpuščeno ali premalo obravnavano?*

7. NASLEDNJI KORAKI

Komisija se je zavezala, da bo še naprej sodelovala z vsemi zadevnimi zainteresiranimi stranmi in cenila vse prispevke, ki ji jih bodo zagotovile, da se izboljša delovanje in učinkovitost oskrbne verige z živili in neživili med podjetji.

Vse zainteresirane stranke so vabljene, da predstavijo svoja stališča kot odgovor na zgoraj navedena vprašanja. Prispevke je treba Komisiji najpozneje **do 30. aprila 2013** poslati na naslednji naslov: **markt-retail@ec.europa.eu**.

Ni nujno, da prispevki zajemajo vsa vprašanja, navedena v tej zeleni knjigi. Zato vas prosimo, da jasno navedete vprašanja, na katera se nanašajo vaši prispevki. Če je mogoče, navedite specifične argumente za ali proti možnostim in pristopom, predstavljenim v tej knjigi.

V nadaljevanju te zelene knjige in na podlagi prejetih odgovorov bo Komisija napovedala naslednje korake **do sredine leta 2013**.

Prispevki bodo objavljeni na internetu. Zato je pomembno, da preberete priloženo posebno izjavo o varstvu podatkov z informacijami o tem, kako bodo obravnavani osebni podatki in prispevki posameznikov.