

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora – Na poti k pravični verigi preskrbe s hrano**(raziskovalno mnenje)**

(2021/C 517/05)

Poročevalec: **Branko Ravnik**Soporočevalec: **Peter Schmidts**

Zaprosilo	slovensko predsedstvo Sveta, 19. 3. 2021
Pravna podlaga	člen 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije
Pristojnost	strokovna skupina za kmetijstvo, razvoj podeželja in okolje
Datum sprejetja mnenja strokovne komisije	9. 9. 2021
Datum sprejetja mnenja na plenarnem zasedanju	22. 9. 2021
Plenarno zasedanje št.	563
Rezultat glasovanja (za/proti/vzdržani)	211/1/6

1. Sklepi in priporočila

1.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor (EESO) pozdravlja direktivo EU o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, saj omogoča napredek pri odpravljanju neravnovesij moči vzdolž te verige. Nepoštene trgovinske prakse so zapleten pojav z obsežnimi družbenimi posledicami in regulacija je tukaj ključnega pomena. EESO poziva države članice, naj prenesejo in izvajajo direktivo ter nujno obravnavajo nepoštene trgovinske prakse.

1.2 Evropska veriga preskrbe s hrano se je med pandemijo COVID-19 izkazala za izredno odporno. Potrošniki so imeli ves čas dostop do skoraj vseh živil, delavci v tej verigi pa so kljub tveganju okužbe opravili ogromno delo.

1.3 Toda po prvih ugotovitvah so se vzorci proizvodnje, distribucije in potrošnje precej spremenili. EESO se zavzema za podporo preoblikovanju evropskih prehranskih sistemov, da bi bili bolj trajnostni z okoljskega, gospodarskega in družbenega vidika, odporni, pravični in vključujoči, predvsem pa, da bi evropske potrošnike oskrbovali z zdravo, trajnostno proizvedeno varno hrano. Ugotavlja, da je za spodbuditev odpornejšega in bolj trajnostnega prehranskega sistema – bolj kot konkurenca – ključno sodelovanje med izvajalci dejavnosti v prehranski verigi, kar jim zagotavlja pravičen delež in preprečuje blatenje.

1.4 EESO opozarja na svoje priporočilo, da morajo biti šibkejši izvajalci dejavnosti, zlasti kmetje, plačani pošteno in pravično, da jim bo dohodek zadostoval za naložbe, inovacije in trajnostno proizvodnjo⁽¹⁾. Vzpostaviti bi bilo treba mehanizem za spremljanje porazdelitve bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano. Po podatkih Komisije se je delež bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano, ki ga prejmejo primarni proizvajalci, z 31 % leta 1995 znižal na 23,4 % leta 2015 (zadnje razpoložljive številke).

1.5 EESO poudarja tudi svoje priporočilo, da je treba obravnavati nepoštene trgovinske prakse, ki niso zajete v minimalnih zahtevah direktive⁽²⁾, in pozdravlja prizadevanja nekaterih držav članic, da bi odpravile težave, kot so kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, in „dražbe cen“ (*double-race auctions*), ter zaščitile vse akterje v verigi preskrbe, ne glede na njihovo velikost ali položaj v prehranski verigi. EESO podpira odločitev Komisije, da uredi nepoštene trgovinske prakse v verigi preskrbe s hrano, vendar obžaluje, da ni sprejela usklajenega pristopa, s katerim bi preprečila razdrobljenost

⁽¹⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽²⁾ Mnenji EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130) in o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

na enotnem trgu. Meni, da bi morali biti prihodnji dodatni ukrepi skladni z enotnim trgovin in da bi bilo treba zanje opraviti ustrezno oceno učinka. Kljub temu pozdravlja prenos in izvajanje direktive v državah članicah, s čimer veriga preskrbe s hrano postaja pravičnejša, in poziva, naj se v prihodnje sprejme bolj usklajen pristop.

1.6 EESO poziva države članice, naj sprejmejo zakone, ki ščitijo vse poslovne akterje. Velikost ni nujno pokazatelj tržne moči, zato bi bilo treba pred nepoštenimi trgovinskimi praksami zaščititi vsa podjetja, mala in velika.

1.7 EESO poleg tega spodbuja države članice, naj uvedejo mehanizme, ki jim bodo omogočali spremljanje, ocenjevanje in izvrševanje zakonov, ki prenašajo direktivo v nacionalno zakonodajo, ter vzpostavijo foruma za dialog in sodelovanje z zainteresiranimi stranmi.

1.8 Sedanja neravnovesja gospodarske in pogajalske moči v evropskih (pa tudi svetovnih) prehranskih sistemih negativno vplivajo na dobičkonosnost kmetijstva in plače, zmanjšujejo naložbeni potencial malih in srednjih prehranskih podjetij ter vodijo k opuščanju malih družinskih kmetij. Za uravnotežen razvoj akterjev v evropski verigi preskrbe s hrano in za pravično porazdelitev ekonomskih koristi proizvodnje ter distribucije hrane v EU in zunaj nje so zato potrebni korektivni mehanizmi, ki temeljijo na dokazih. S tem se spodbujajo trajnostni prehranski sistemi. Komisija ni sprejela zaključkov iz ocen učinka strategije „od vil do vilic“.

1.9 EESO opozarja, da lahko direktiva koristi vsem zainteresiranim stranem le, če bodo imele prava orodja in informacije. Zato poziva Evropsko komisijo, države članice in Evropsko službo za zunanje delovanje (ESZD), naj poskrbijo, da bodo zainteresirane strani poznale svoje pravice in postopke za njihovo uveljavljanje, tudi v mednarodni trgovini, tako znotraj EU kot s tretjimi državami.

1.10 EESO ponavlja, da bi morale biti spodbujanje pravičnejših trgovinskih praks del celotne prehranske in trgovinske politike EU. Zajemati bi morale celotno verigo preskrbe in biti usmerjeno v doseganje ciljev trajnostnega razvoja OZN.

2. Uvod

2.1 Nepoštene trgovinske prakse so opredeljene kot poslovne prakse, ki odstopajo od dobrega poslovnega ravnanja, so v nasprotju z dobronamernim in poštenim ravnanjem ter jih en trgovinski partner enostransko uvede proti drugemu⁽³⁾. Veriga preskrbe s hrano jim je še zlasti izpostavljena zaradi velikih neravnovesij moči med izvajalci dejavnosti. Tovrstne prakse se lahko pojavijo v vseh fazah verige; če nastanejo na enem delu verige, lahko vplivajo na druge dele, odvisno od tržne moči izvajalcev dejavnosti v verigi⁽⁴⁾.

2.2 Kot je EESO podrobno opisal v mnenju o *pravičnejši verigi preskrbe s hrano*, sprejetem oktobra 2016⁽⁵⁾, in mnenju o *izboljšanju verige preskrbe s hrano*⁽⁶⁾ leta 2018, je koncentracija pogajalske moči privedla do zlorabe prevladujočega položaja, zaradi česar šibkejši udeleženci postajajo vse bolj ranljivi za nepoštene trgovinske prakse. S tem se ekonomsko tveganje prenaša s trga naprej po verigi preskrbe in posebej negativno vpliva na potrošnike ter nekatere izvajalce dejavnosti, na primer kmete, delavce in MSP. Po podatkih Komisije se je delež bruto dodane vrednosti v verigi preskrbe s hrano, ki ga prejmejo primarni proizvajalci, z 31 % leta 1995 znižal na 23,4 % leta 2015 (zadnje razpoložljive številke). Po mnenju Komisije problem tovrstnih praks priznavajo vse zainteresirane strani v verigi preskrbe s hrano in z njimi naj bi se soočila že večina izvajalcev dejavnosti⁽⁷⁾.

2.3. Aprila 2019 je bila sprejeta direktiva EU 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta⁽⁸⁾ o nepoštenih trgovinskih praksah v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Direktiva je kratka, jedrnata in osredotočena na nekaj ključnih načel. Države članice EU so jo morale do 1. maja 2021 prenesti v nacionalno zakonodajo in jo morajo začeti

⁽³⁾ Evropska komisija (2014).

⁽⁴⁾ Projektna skupina za kmetijske trge, 2016.

⁽⁵⁾ Mnenje EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130).

⁽⁶⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽⁷⁾ Sporočilo Evropske komisije, 2014.

⁽⁸⁾ Direktiva (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi (UL L 111, 25.4.2019, str. 59).

uporabljati v šestih mesecih po tem datumu. Direktiva sodi v okvir širše ureditve upravljanja, katere cilj je učinkovitejša in pravičnejša veriga preskrbe s hrano, vanjo pa so vključeni tudi sodelovanje med proizvajalci in ukrepi za večjo preglednost trga. Strategija „od vil do vilic“⁽⁹⁾ je ravno tako namenjena izboljšanju položaja kmetov v verigi preskrbe s hrano.

2.4 Slovensko predsedstvo EU je EESO zaprosilo za pripravo raziskovalnega mnenja o doseganju ciljev direktive v praksi, primerih dobre prakse držav članic pri urejanju verige preskrbe s hrano ter o ukrepih, ki so potrebni, da proces ne bo zastal.

3. Stališče EESO o nepoštenih trgovinskih praksah

3.1 EESO je leta 2018 v enem od svojih mnenj⁽¹⁰⁾ podprl predlog Evropske komisije, da se omejijo nepošteno trgovinske prakse kot nujen prvi korak za zaščito šibkejših izvajalcev dejavnosti, zlasti kmetov, delavcev in nekaterih gospodarskih subjektov, ter za izboljšanje upravljanja verige preskrbe s hrano. Nepošteno trgovinske prakse je mogoče na ravni EU učinkovito obravnavati z regulativnim pristopom in zakonodajnim okvirom, ki vključuje učinkovite in zanesljive mehanizme izvrševanja. To je EESO znova potrdil leta 2020 v mnenju o strategiji „od vil do vilic“⁽¹¹⁾.

3.2 Hkrati je izrazil obžalovanje, ker je Komisija prepovedala le določeno število nepoštenih trgovinskih praks in tako uvedla zgolj minimalni skupni standard zaščite v EU. Prepovedati je treba vse zlorabe.

3.3 V zvezi z izvrševanjem je EESO podprl predlog Komisije o oblikovanju usklajenega okvira izvršilnih organov na ravni EU.

3.4 Poleg odprave nepoštenih trgovinskih praks je EESO Komisiji priporočil, naj spodbuja in podpira poslovne modele, ki prispevajo k trajnosti, ponovnemu uravnoteženju in večji učinkovitosti verige preskrbe, da se okrepi položaj šibkejših izvajalcev dejavnosti.

4. Prenos in izvajanje direktive o nepoštenih trgovinskih praksah – stanje

4.1 Države članice so trenutno v postopku prenosa in izvajanja direktive⁽¹²⁾. Večina združenj kmetov, sindikatov in predelovalcev živil je izrazila stališče, da jih načrtovani ukrepi ne ščitijo dovolj. Kljub temu so podprli ukrepe, predlagane za izvajanje direktive, in celo pozvali k ambicioznejšim ciljem. Nekateri trgovci na drobno pa so izrazili drugačna stališča.

4.2 Evropska komisija bo najpozneje novembra 2021 predstavila vmesno poročilo o prenosu direktive, leta 2025 pa oceno njene učinkovitosti. Ocena bo temeljila na letnih poročilih držav članic in rezultatih posvetovanj Komisije z zainteresiranimi stranmi o stanju glede nepoštenih trgovinskih praks v verigi preskrbe s hrano⁽¹³⁾. EESO predlaga Komisiji, naj se posvetuje tudi s kupci in zbere njihove izkušnje z direktivo. Mehanizem sodelovanja, ki ga uvaja direktiva, bi moral izvršilnim organom in Komisiji zagotoviti primeren forum za razpravo o učinkovitosti direktive na podlagi letnih poročil, ki jih pripravijo države članice. Med rednimi srečanji bo mogoče opredeliti primere najboljše prakse in pomanjkljivosti ter primerjati pristope držav članic.

4.3 EESO podpira odločitev Komisije, da uredi nepošteno trgovinske prakse v verigi preskrbe s hrano, vendar obžaluje, da ni sprejela usklajenega pristopa, ki povzroča razdrobljenost na enotnem trgu. Kljub temu pozdravlja prenos in izvajanje direktive v državah članicah, s čimer veriga preskrbe s hrano postaja pravičnejša, in poziva, naj se v prihodnje sprejme bolj usklajen pristop.

5. Dobra praksa pri prenosu in izvajanju

5.1 EESO pozdravlja ambiciozno preneseno zakonodajo v državah članicah (v nadaljevanju: dobra praksa), ki prepoveduje nekatere nepošteno trgovinske prakse, ki so v direktivi pod določenimi pogoji dovoljene, na primer vračilo neprodanih izdelkov dobavitelju brez plačila zanje ali prenos stroškov skladiščenja kupca na dobavitelja, ki ju prepoveduje nemški zakon za prenos direktive⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Strategija „od vil do vilic“.

⁽¹⁰⁾ Mnenje EESO o izboljšanju verige preskrbe s hrano (UL C 440, 6.12.2018, str. 165).

⁽¹¹⁾ Mnenje EESO – Strategija „od vil do vilic“ za pravičen, zdrav in okolju prijazen prehranski sistem (UL C 429, 11.12.2020, str. 268).

⁽¹²⁾ Prenos v nacionalno zakonodajo.

⁽¹³⁾ Spletna stran Evropske komisije.

⁽¹⁴⁾ Odobritev nemškega zveznega sveta je predvidena za 28. maj 2021, zato Komisija o tem še ni uradno obveščena.

5.2 EESO pozdravlja uvedbo členov v preneseni zakonodaji, ki prepovedujejo kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, in vključujejo vse izvajalce dejavnosti. Tako na primer določa španski zakon⁽¹⁵⁾, ki poleg tega, da vsem izvajalcem dejavnosti prepoveduje kupovanje po cenah, nižjih od proizvodnih, prepoveduje tudi uničevanje vrednosti vzdolž prehranske verige. Tudi italijanski zakonodajalec je dobil nalogo, da to vprašanje upošteva v preneseni zakonodaji⁽¹⁶⁾. V Nemčiji bo zvezni parlament v okviru ocene, ki bo izvedena dve leti po začetku veljavnosti, preveril možno prepoved kupovanja po cenah, nižjih od proizvodnih.

5.3 To je del večjega svežnja pobud Evropske komisije, med katere sodijo na primer opazovalnice za trge⁽¹⁷⁾, ki so ključne za preglednost in pravičnost v panogi. Omeniti je treba tudi pomen vzajemnosti v mednarodni trgovini⁽¹⁸⁾.

5.4 EESO pozdravlja zakone, ki uvajajo funkcijo varuha za spremljanje njihovega izvajanja. V Španiji je bila ustanovljena neodvisna agencija (AICA), ki nadzoruje izvajanje zakonov, naloga varuha pa je spodbujati prostovoljne kodekse ravnanja. V Nemčiji bodo lahko žrtve nepoštenih trgovinskih praks pri neodvisnem varuhu vlagale anonimne pritožbe, poročale pa bodo lahko tudi o praksah, ki niso zajete v zakonodaji. Varuh bo lahko uvajal preiskave in kršitve sporočal zveznemu uradu za kmetijstvo in prehrano (BLE) ter nadziral stroške proizvodnje in gibanje cen⁽¹⁹⁾.

5.5 Velikost ni nujno pokazatelj tržne moči, zato bi bilo treba pred nepoštenimi trgovinskimi praksami zaščititi vsa podjetja, mala in velika. EESO poziva države članice, naj sprejmejo zakone, ki ščitijo vse poslovne akterje, in tudi če takšna raven zaščite ni dosežena, ceni prizadevanja držav, ki so v zakone vključile večje akterje vsaj v ključnih panogah. Nemčija, na primer, je obdržala prag 350 milijonov EUR za podjetja v kmetijstvu, ribištvu in proizvodnji hrane, za mesne izdelke, sadje, zelenjavo in vrtnine pa bo prag določen s prometom v višini 4 milijarde EUR, kar pomeni, da bo zakon ščitil več akterjev⁽²⁰⁾. V predlogu belgijskega zakona je odpravljen „pristop po korakih“, kar pomeni, da so vsi poslovni akterji pod pragom 350 milijonov EUR zaščiteni pred nepoštenimi trgovinskimi praksami, ne glede na njihovo velikost v primerjavi s kupcem. Španija ponuja posebno zaščito primarnim proizvajalcem, vendar zakon ščiti tudi vse ostale izvajalce dejavnosti, ne glede na njihovo velikost in/ali položaj na trgu.

5.6 „Dražbe cen“ (*double-race auctions*)⁽²¹⁾ imajo zelo negativne posledice za kmete⁽²²⁾, ki so zaradi neravnovesja moči med kupci in prodajalci dejansko prisiljeni pri tem sodelovati. S prepovedjo tovrstnih praks bi se izognili primerom, ko morajo dobavitelji prodajati po cenah, nižjih od njihovih proizvodnih stroškov. Čeprav postopek prenosa direktive v Italiji še ni končan, EESO z zanimanjem spremlja sedanjo razpravo o možnosti, da se takšne dražbe prepovejo; italijanski zakonodajalec je bil namreč zadolžen, da to vprašanje upošteva v preneseni zakonodaji.

5.7 EESO meni, da med primere dobre prakse sodita tudi obveznost pisnih pogodb za vse izvajalce dejavnosti in vključitev teh pogodb v podatkovno bazo zaradi večje preglednosti in nadzora. Španski zakon določa takšno obveznost in zelo dobro vpliva na trgovinske odnose. Pogodbe bi morale vključevati koncepte, kot so kakovost, rok trajanja, cena, kazalnik cene ter ponovna pogajanja o pogodbi, njeno podaljšanje in odstop od nje z odpovednim rokom.

5.8 EESO pozdravlja klavzulo v nemškem zakonu, ki določa, da se prva ocena izvede dve leti po začetku veljavnosti zakona, in dejstvo, da lahko nemški zvezni parlament – poleg tega, da preverja upoštevanje veljavnih prepovedi – tudi razširi seznam prepovedanih nepoštenih trgovinskih praks⁽²³⁾. Seznanja se tudi z belgijskim predlogom zakona, ki omogoča, da se nepoštena trgovinske prakse kadar koli s kraljevim odlokom in po posvetovanjih z zainteresiranimi stranmi dodajo na seznam.

⁽¹⁵⁾ Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Ta zakon bo spremenjen z zakonom, o katerem trenutno tečejo pogajanja in ki se v španščini glasi *Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 12/2013 de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria*.

⁽¹⁶⁾ Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 23.4.2021.

⁽¹⁷⁾ Opazovalnice za trg Evropske komisije. Glej tudi primer francoske opazovalnice za cene živil in marže.

⁽¹⁸⁾ Mnenje EESO o skladnosti trgovinske politike EU z evropskim zelenim dogovorom (UL C 429, 11.12.2020, str. 66).

⁽¹⁹⁾ Spletna stran zveznega urada za kmetijstvo in prehrano (BLE).

⁽²⁰⁾ Ta klavzula velja le do maja 2025, po tem datumu se bo prag znižal na 350 milijonov EUR.

⁽²¹⁾ *Double-race auctions* so mehanizmi, ki jih kupci uporabljajo za to, da med dobavitelji ustvarijo konkurenco s kratkoročnimi spletnimi dražbami, ki dobavitelje spodbudijo k ponujanju izdelkov po najnižji možni ceni.

⁽²²⁾ Študija primera Oxfam.

⁽²³⁾ Ocena naj bi vključevala tudi preverjanje možnosti, da se prepove nakup živilskih in kmetijskih izdelkov po cenah, ki so nižje od njihovih proizvodnih stroškov.

6. Ugotovljene vrzeli

6.1 EESO ponavlja, da lahko nepoštena trgovinske prakse, navedene v direktivi, negativno vplivajo na najšibkejše člene v verigi, kar velja tudi za t. i. sive prakse. Šibkejši dobavitelji se morda počutijo prisiljeni sklepati dogovore z močnejšimi kupci, ki vsebujejo pogodbene določbe, ki niso v njihovem interesu. Čeprav so v večini držav članic potekale razprave o možnosti splošne prepovedi vseh nepoštenih trgovinskih praks, se je izkazalo, da je brez vmešavanja EU težko doseči tako ambiciozen cilj. EESO je že v navedenem mnenju iz leta 2018 pozval k obsežni prepovedi nepoštenih trgovinskih praks, države članice pa naj imajo možnost, da ta seznam razširijo. Zaenkrat še ni jasno, kakšni mehanizmi revizije bodo uvedeni s preneseno zakonodajo.

6.2 Direktiva daje dobaviteljem, organizacijam dobaviteljev in nepridobitnim organizacijam, ki delujejo v imenu dobaviteljev, pravico do vlaganja pritožb. Vendar EESO izraža zaskrbljenost, da lahko pride do primerov nepoštenih trgovinskih praks, za katere bodo prizadete strani (na primer delavci) vedele, vendar jih izvršilni organi brez uradne pritožbe prizadetega izvajalca dejavnosti ali njegove organizacije ne bodo mogli obravnavati. Prizadeti izvajalci morda ne bodo želeli vlagati pritožb, in to celo v primerih, ko bodo kršene njihove pravice, zato EESO poziva Evropsko komisijo, naj skrbno spremlja in ocenjuje, ali so potrebne spremembe za boljšo zaščito najbolj ranljivih subjektov, ki so odvisni od izvajalcev dejavnosti, kot so delavci, kmetje in ribiči. Direktiva o nepoštenih trgovinskih praksah ne predvideva pogodb v pisni obliki; predvideva pa prodajne odnose. Zato EESO izrecno priporoča, da se zaščita razširi na primere nepoštenih trgovinskih praks, pri katerih ni bila sklenjena (pisna) pogodba, in je že pozval k uvedbi pravice do skupinskih tožb⁽²⁴⁾.

6.3 „Pristop po korakih“ v direktivi pomeni, da zakon v nekaterih primerih ne bo ščitil izvajalcev dejavnosti, ki imajo majhno tržno moč, vendar ustvarijo velik promet. Zaradi tega bodo dobavitelji, ki ne poznajo letnega prometa svojih poslovnih partnerjev, v negotovosti. EESO poziva Evropsko komisijo in države članice EU, naj spremljajo in obravnavajo negativne posledice tega „pristopa po korakih“ in naj razmislijo o zaščiti vseh poslovnih subjektov, ne glede na njihovo velikost.

6.4 Stabilni, uravnoteženi in dolgoročni poslovni odnosi med izvajalci dejavnosti v prehranski verigi lahko kmetom, ki sčasoma dobivajo vse manjši in manjši odstotek v končni ceni, pomagajo, da več prispevajo k dodani vrednosti izdelkov. Regionalni vidiki in vidiki kakovosti lahko ohranjajo dodano vrednost v regiji v nasprotju z uvozom surovin iz tretjih držav z večinoma nižjimi proizvodnimi standardi od EU. Boljše označbe porekla predelanih proizvodov bi povečale preglednost v verigi preskrbe s hrano.

7. Šibke točke v verigi preskrbe s hrano, na katere je opozorila pandemija COVID-19

7.1 Evropska veriga preskrbe s hrano se je med krizo zaradi COVID-19 na splošno izkazala za izredno odporno. Potrošniki so imeli ves čas dostop do skoraj vseh živil, delavci v tej verigi pa so kljub tveganju okužbe opravili ogromno delo. Toda pandemija COVID-19 vpliva na celoten globalen agroživilski sistem. V svetovnih in nacionalnih prehranskih sistemih povzroča simetričen, vendar asinhron šok, ki ima posledice za: 1) tokove dobave in povpraševanja ob različnih časih; 2) vse elemente prehranskega sistema, od primarne proizvodnje do predelave in maloprodaje hrane, gostinstva (HORECA), mednarodne trgovine in logistike ter vmesnega in končnega povpraševanja; 3) trg proizvodov (delo in kapital) ter proizvodnjo polizdelkov. Ti učinki so opazni pri številnih makroekonomskih dejavnostih (kot so menjalni tečajji, cene energije, dostop do finančnih trgov), predvsem pa se kažejo kot krčenje skupnih gospodarskih dejavnosti in povečevanje brezposelnosti.

7.2 Omejitve prostega gibanja delavcev iz ene države članice v drugo (Komisija je pripravila smernice za osebe s ključnimi funkcijami, kot so sezonski delavci) so prizadele mnoga področja proizvodnje in predelave živil (npr. pobiranje sadja in zelenjave ter predelavo mesa in mleka), ki so odvisna od sezonskih delavcev iz drugih držav članic ali tretjih držav. Poleg tega delavci migranti pogosto živijo in delajo v slabih razmerah ter so izpostavljeni večjemu tveganju okužbe, kar so pokazali izbruhi bolezni v klavnicah in obratih za pakiranje mesa. To je hkrati resen javnozdravstveni problem in vrzel v verigi preskrbe s hrano.

7.3 Poleg tega so zaježitveni ukrepi, sprejeti zaradi pandemije, in logistične težave povzročili motnje v prevozu hrane, kar je sprožilo protekcionizem, ki vpliva na uvoz in izvoz hrane. Hkrati mnogi opozarjajo na pomen regionalno proizvedene hrane v EU in na tradicionalne koristi kratkih dobavnih verig ter lokalne proizvodnje in trgovine. Te so se med krizo izkazale za še privlačnejše, saj ljudje iščejo nove in bolj neposredne možnosti za nakup hrane, proizvajalci pa najdejo

⁽²⁴⁾ Mnenje EESO o spodbujanju pravičnejše verige preskrbe s hrano (UL C 34, 2.2.2017, str. 130).

nova prodajna mesta za svoje izdelke. Eden najpomembnejših vidikov je, da si je treba še naprej prizadevati za pravično in trajnostno trgovino na regionalni in mednarodni ravni. Trgovinske omejitve lahko ogrozijo stabilnost, kar bi prizadelo predvsem prebivalce z nizkimi dohodki.

7.4 Ukrepi zapore so gostinstvo in hotelirstvo ter del živilske industrije (tj. hotele in restavracije ter druge dejavnosti, ki se izvajajo zunaj doma, dobavo hrane ter trgovce na debelo in drobno na turističnih območjih) spravili na kolena, kar bo imelo daljnosežne posledice. Poleg podjetij v tej industriji je prekinitev dejavnosti uničila tudi uveljavljeni sistem preskrbe s hrano, od katerega so bili odvisni mnogi kmetje in dobavitelji kmetijskih izdelkov. Dobavitelji svežih izdelkov so bili močno prizadeti; vina, sire in sveže meso visoke kakovosti, ki se običajno prodajajo v restavracijah, so nadomestili standardni izdelki iz supermarketov, ki so bili zaužiti doma (Organizacija Združenih narodov za prehrano in kmetijstvo, 2020; OECD, 2020). Nekateri proizvajalci so se odzvali tako, da so vstopili na maloprodajne ali spletne trge, kjer so v mnogih primerih sklenili zelo dobre kompromise in dogovore, toda mnogi se niso mogli prilagoditi in so izgubili stranke ter prihodke. Omejitve zaradi pandemije COVID-19 so močno prizadele tudi podeželski turizem, ki kmetom pogosto pomaga razpršiti njihove vire prihodkov.

7.5 Kriza zaradi COVID-19 je dramatično povečala kupovanje prek spleta in zdi se, da se to še stopnjuje. Nedavna študija McKinsey ⁽²⁵⁾ je pokazala, da se je spletna prodaja živil v Evropi leta 2020 povečala za 55 %, in ta težnja se bo očitno nadaljevala, saj namerava 50 % potrošnikov, ki so med pandemijo kupovali na spletu, tam kupovati tudi v prihodnje.

7.6 Pojav bolezni COVID-19 in njeno hitro širjenje po vsem svetu je velik pretres za gospodarstvo EU in svetovno gospodarstvo. Sprejeti so bili takojšnji in obsežni proračunski, likvidnostni in politični ukrepi za razbremenitev najbolj prizadetih panog. EU ima na voljo številne tržne intervencijske ukrepe in med krizo zaradi COVID-19 jih je bilo več uvedenih za dohodkovno podporo kmetijam. Toda ta odziv je bil omejen, saj v proračunu EU dejansko ni bilo nobenih sredstev za financiranje dodatnih izrednih ukrepov v kmetijstvu v zadnjem letu proračunskega obdobja 2014–2020.

7.7 Evropska komisija je končno sprejela evropski zeleni dogovor, ki bo imel učinke tudi za kmetijstvo (strategija „od vil do vilic“ in strategija za biotsko raznovrstnost), 7,5 milijarde EUR iz svežnja spodbud Next Generation EU pa je bilo dodeljene za Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja. Ocene učinka strategije „od vil do vilic“ so za EU zaskrbljujoče. EESO kljub temu poziva k bolj uravnoteženi politični podpori agroživilskemu sektorju v primerjavi z nekaterimi drugimi deli gospodarstva, ki imajo odpornejšo gospodarsko strukturo in večjo dobičkonosnost.

8. Naslednji koraki

8.1 Direktiva državam članicam pri pripravi zakonov za njeno izvajanje dopušča manevrski prostor, tako da lahko vsaka sprejme prilagojeno zakonodajo, ki ustreza njenemu nacionalnemu okviru. Kot že omenjeno, so si nekatere države zastavile ambicioznejše cilje, kot jih določajo minimalni usklajeni standardi v direktivi, in sprejele zakone, ki dodatno ščitijo dobavitelje iz EU in tretjih držav.

8.2 Pričakuje se, da bodo dobavitelji posameznih držav članic brez težav dostopali do posebnosti zakonov, ki prenašajo direktivo v nacionalno zakonodajo (vključno z mehanizmi za pritožbe in pristojnimi organi). To pa morda ne bo veljalo za dobavitelje, ki izvažajo v druge države članice EU, in dobavitelje iz tretjih držav, ki izvažajo v EU. EESO podpira prizadevanja Evropske komisije za seznanjanje, saj je v ta namen objavila brošuro o *direktivi o nepoštenih trgovinskih praksah* ⁽²⁶⁾, vendar opozarja, da ta vsebuje le informacije glede minimalnih usklajenih standardov. Da bi izvoznikom ponudili prava orodja, s katerimi bi lahko izkoristili prenesene zakone na nacionalni ravni, EESO poziva Komisijo, naj poskrbi, da bodo imeli enostaven dostop do vseh najpomembnejših informacij o posameznih predpisih.

8.3 EESO poudarja, da je v interesu vseh zainteresiranih strani, da se direktiva uporablja za vse poslovne odnose, pri katerih je vsaj kupec ali prodajalec podjetje EU, tudi če dobavitelj ne prihaja iz EU. EESO poziva Evropsko komisijo in Evropsko službo za zunanje delovanje, naj za seznanjanje in obveščanje dobaviteljev iz tretjih držav izkoristijo delegacije EU v tretjih državah. Te informacije morajo vsebovati več kot le splošne smernice direktive; navesti je treba praktične informacije o posebnostih v posameznih državah članicah in njihovih izvršilnih organih.

⁽²⁵⁾ <https://www.mckinsey.com/industries/retail/our-insights/disruption-and-uncertainty-the-state-of-european-grocery-retail-2021>

⁽²⁶⁾ Brošura Evropske komisije.

8.4 EESO pozdravlja dejstvo, da se veriga preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi obravnava kot ekosistem, ki je strateškega pomena za okrevanje Evrope. Poziva k nadaljnjemu sodelovanju v verigi preskrbe in dialogu z zainteresiranimi stranmi, da se olajša čim bolj vključujoč prehod k bolj trajnostnim prehranskim sistemom. Pri tem se EESO zaveda pomena, raznolikosti in obsega pobud, ki se sprejemajo vzdolž verige preskrbe s hrano, da bi se podprl trajnostni prehod z naložbami v trajnostno in lokalno proizvodnjo.

V Bruslju, 22. septembra 2021

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Christa SCHWENG
