

**Yttrande av Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Mot en rättvis livsmedelskedja  
(förberedande yttrande)**

(2021/C 517/05)

Föredragande: **Branko Ravnik**

Medföredragande: **Peter Schmidt**

Remiss	Skrivelse från det slovenska rådsordförandeskapet, 19.3.2021
Rättslig grund	Artikel 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Sektionen för jordbruk, landsbygdsutveckling och miljö
Antagande av sektionen	9.9.2021
Antagande vid plenarsessionen	22.9.2021
Plenarsession nr	563
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	211/1/6

### 1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar EU-direktivet om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan som ett steg framåt när det gäller att ta itu med maktobalanserna längs kedjan. Otillbörliga handelsmetoder är ett komplext fenomen som påverkar samhället i stort och reglering spelar en avgörande roll i det här sammanhanget. Kommittén uppmanar medlemsstaterna att införliva och genomföra direktivet och brådska ta itu med otillbörliga handelsmetoder.

1.2 Den europeiska livsmedelskedjan visade sig vara anmärkningsvärt resilient under covid-19-utbrottet. Konsumenterna hade alltid tillgång till nästan alla livsmedel. Trots smittoriskerna gjorde arbetstagarna ett fantastiskt arbete längs hela livsmedelskedjan.

1.3 Tydliga beteendeförändringar i produktion, distribution och konsumtion noterades dock tidigt. EESK anser att man bör stödja en omvandling av EU:s livsmedelssystem så att de miljömässigt, ekonomiskt och socialt blir mer hållbara, resilienta, rättvisa och inkluderande och framför allt tillhandahåller EU:s konsumenter hälsosamma, hållbart producerade säkra livsmedel. Kommittén noterar att samarbete (snarare än konkurrens) mellan aktörer i livsmedelskedjan är avgörande för att främja ett mer resilient och hållbart livsmedelssystem i syfte att säkerställa en rättvis fördelning mellan aktörerna och undvika nedsvärtning.

1.4 Vi framhåller vår rekommendation om att svagare aktörer, särskilt jordbrukare, ska betalas ett skäligt och rättvist pris som gör det möjligt för leverantörerna att få en inkomst som räcker till investering, innovation och hållbar produktion<sup>(1)</sup>. En mekanism bör inrättas för att följa upp övervakningen av fördelningen av bruttofördelingsvärdet i livsmedelskedjan. Enligt kommissionens siffror minskade den andel av bruttofördelingsvärdet i livsmedelskedjan som går till primärproducenten från 31 % 1995 till 23,4 % 2015 (senaste tillgängliga uppgifter).

1.5 EESK understryker även sin rekommendation om att åtgärda otillbörliga handelsmetoder som inte omfattas av minimikraven i direktivet<sup>(2)</sup> och välkomnar de ansträngningar som flera medlemsstater har gjort för att åtgärda problem såsom inköp under produktionskostnaden och lägsta bud-auktioner eller för att skydda alla aktörer i leveranskedjan oberoende av deras storlek eller deras ställning i leveranskedjan. EESK välkomnar att kommissionen beslutat att reglera otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan. Kommittén beklagar dock att kommissionen inte främjar en harmoniserad strategi för att undvika fragmentering på den inre marknaden. EESK anser att framtida ytterligare åtgärder bör vara förenliga

<sup>(1)</sup> EESK:s yttrande "Förbättra livsmedelskedjans funktionssätt", (EUT C 440, 6.12.2018, s. 165).

<sup>(2)</sup> EESK:s yttrande om "En rättvisare livsmedelskedja för jordbruksprodukter", (EUT C 34, 2.2.2017, s. 130), och EESK:s yttrande "Förbättra livsmedelskedjans funktionssätt", (EUT C 440, 6.12.2018, s. 165).

med den inre marknaden och omfattas av en ordentlig konsekvensbedömning. Vi välkomnar dock att medlemsstaterna införlivar och genomför direktivet och ser till att livsmedelskedjan blir rättvisare, samt efterlyser en mer harmoniserad strategi i framtiden.

1.6 EESK uppmanar medlemsstaterna att införa lagar som skyddar alla ekonomiska aktörer. Storlek är inte nödvändigtvis en indikator på marknadsinflytande och därför bör alla ekonomiska aktörer, stora som små, skyddas mot otillbörliga handelsmetoder.

1.7 EESK uppmanar även medlemsstaterna att inrätta mekanismer som ger dem möjlighet att övervaka, utvärdera och verkställa genomförandet av införlivandelagarna, samt att skapa forum för dialog i samarbete med berörda parter.

1.8 För närvarande sätter obalanserna när det gäller ekonomisk styrka och förhandlingsstyrka i de europeiska (men även globala) livsmedelssystemen press på jordbrukssektorns lönsamhet och lönerna, vilket leder till att små och medelstora livsmedelsföretags investeringspotential minskar och lokala familjeägda detaljhandelsföretag försvinner. Därför behövs det evidensbaserade korrigerande mekanismer för att säkerställa en balanserad utveckling mellan aktörerna i EU:s livsmedelskedja och för att stödja en rättvis fördelning av de ekonomiska vinsterna av produktionen och distributionen av livsmedel, såväl inom som utanför EU, och på så sätt främja hållbara livsmedelssystem. Kommissionen har inte dragit lärdom av konsekvensbedömningarna av från jord till bord-strategin.

1.9 EESK betonar vikten av att alla berörda parter har rätt verktyg och information för att kunna dra fördel av direktivet. Kommittén uppmanar därför kommissionen, medlemsstaterna och Europeiska utrikestjänsten att se till att de berörda parterna känner till sina rättigheter och förfarandena för att utöva dem, även när det gäller gränsöverskridande handel, såväl inom EU som med tredjeländer.

1.10 EESK uppmanar att främjandet av rättvisare handelsmetoder bör ingå i en övergripande livsmedels- och handelspolitik för EU som omfattar hela leveranskedjan och som säkerställer att FN:s mål för hållbar utveckling genomförs.

## 2. Inledning

2.1 Med otillbörliga handelsmetoder avses handelsmetoder mellan företag som avviker från god affärssed, som strider mot god tro och heder och som en handelspartner ensidigt påtvingar den andra parten<sup>(3)</sup>. Livsmedelskedjan är särskilt sårbar för otillbörliga handelsmetoder på grund av de kraftiga maktobalanserna mellan aktörerna. Otillbörliga handelsmetoder kan förekomma i alla delar av leveranskedjan och otillbörliga handelsmetoder som uppstår på ett ställe i kedjan kan få effekter i andra delar av kedjan beroende på de berörda aktörernas marknadsinflytande<sup>(4)</sup>.

2.2 Såsom beskrivs ingående i EESK:s yttranden "En rättvisare livsmedelskedja för jordbruksprodukter", som antogs 2016<sup>(5)</sup>, och "Förbättra livsmedelskedjans funktionssätt", som antogs 2018<sup>(6)</sup>, har koncentrationen av förhandlingsstyrka lett till missbruk av dominerande ställningar, vilket har gjort att svagare aktörer har blivit alltmer sårbara för otillbörliga handelsmetoder. Detta överför den ekonomiska risken från marknaden upp genom leveranskedjan, vilket får särskilt negativa följder för konsumenterna och vissa aktörer, t.ex. jordbrukare, arbetstagare och små och medelstora företag. Enligt kommissionens siffror minskade den andel av bruttoföreläggsvärdet i livsmedelskedjan som går till primärproducenten från 31 % 1995 till 23,4 % 2015 (senaste tillgängliga uppgifter). Enligt kommissionen har problemet med otillbörliga handelsmetoder erkänts av alla berörda parter i livsmedelskedjan och det har rapporterats att majoriteten av aktörerna har erfarenhet av otillbörliga handelsmetoder<sup>(7)</sup>.

2.3 Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633<sup>(8)</sup> om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan antogs i april 2019. Direktivet är kort och koncist och baseras på ett fåtal huvudprinciper. Medlemsstaterna ålades att införliva direktivet i nationell rätt senast den 1 maj 2021 och tillämpa det sex månader

<sup>(3)</sup> Europeiska kommissionen, 2014.

<sup>(4)</sup> Agri-Market Task Force, 2016.

<sup>(5)</sup> EESK:s yttrande "En rättvisare livsmedelskedja för jordbruksprodukter", (EUT C 34, 2.2.2017, s. 130).

<sup>(6)</sup> EESK:s yttrande "Förbättra livsmedelskedjans funktionssätt", (EUT C 440, 6.12.2018, s. 165).

<sup>(7)</sup> Meddelande från kommissionen, 2014.

<sup>(8)</sup> Direktiv (EU) 2019/633. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, (EUT L 111, 25.4.2019, s. 59).

senare. Detta är en del av en bredare styrningsagenda som syftar till att uppnå en effektivare och rättvisare livsmedelskedja och som även omfattar samarbete mellan producenterna och åtgärder för att öka insynen på marknaden. Från jord till bord-strategin <sup>(9)</sup> syftar också till att bidra till att förbättra jordbrukarnas ställning i livsmedelskedjan.

2.4 Det slovenska ordförandeskapet har uppmanat EESK att utarbeta ett förberedande yttrande om hur direktivets mål ska kunna uppnås i praktiken på ett ändamålsenligt sätt, om medlemsstaternas bästa praxis när det gäller att reglera livsmedelskedjan samt om de åtgärder som krävs för att se till att denna process inte hejdas.

### 3. EESK:s ståndpunkt om otillbörliga handelsmetoder

3.1 I sitt yttrande från 2018 <sup>(10)</sup> välkomnade EESK kommissionens förslag om att minska förekomsten av otillbörliga handelsmetoder som ett nödvändigt första steg för att skydda de svagare aktörerna, i synnerhet jordbrukare, arbetstagare och vissa aktörer, samt att förbättra styrningen inom livsmedelskedjan. Genom reglering och en rättslig ram med ändamålsenliga och robusta tillsynsmekanismer kan man få bukt med otillbörliga handelsmetoder på EU-nivå. Detta upprepades även i EESK:s yttrande från 2020 om från jord till bord-strategin <sup>(11)</sup>.

3.2 EESK beklagade dock att kommissionen endast infört en gemensam minimiskyddsnivå i hela EU genom att bara förbjuda ett visst antal otillbörliga handelsmetoder. Det behövs ett förbud mot alla otillbörliga metoder.

3.3 När det gäller tillsyn välkomnade EESK kommissionens förslag om att införa ett harmoniserat EU-nätverk av tillsynsmyndigheter.

3.4 Förutom att ta itu med otillbörliga handelsmetoder rekommenderade EESK att kommissionen skulle uppmuntra och stödja affärsmodeller som bidrar till att göra livsmedelskedjan hållbar, uppnå mer jämvikt inom den och förbättra effektiviteten, i syfte att stärka ställningen för svagare aktörer.

### 4. Införlivande och genomförande av direktivet om otillbörliga handelsmetoder – lägesrapport

4.1 Medlemsstaterna håller för närvarande på att införliva och genomföra direktivet <sup>(12)</sup>. De flesta jordbrukarorganisationer, fackföreningar och livsmedelsbearbetningsföretag anser att de planerade åtgärderna inte är tillräckliga för att skydda dem. De stödde ändå de föreslagna åtgärderna för att genomföra direktivet om otillbörliga handelsmetoder och efterlyste t.o.m. högre ambitioner, medan detaljhandlare i vissa fall har uttryckt avvikande åsikter.

4.2 Senast i november 2021 kommer kommissionen att lägga fram en interimrapport om införlivandet av direktivet och under 2025 en utvärdering av direktivets ändamålsenlighet. Denna utvärdering kommer att baseras på medlemsstaternas årliga rapporter och resultaten från kommissionens undersökningar som riktar sig till berörda parter om läget när det gäller otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan <sup>(13)</sup>. EESK föreslår att kommissionen även samråder med köparna och inhämtar deras erfarenheter av direktivet. Den samarbetsmekanism som inrättas genom direktivet bör utgöra ett lämpligt forum för tillsynsmyndigheterna och kommissionen för att på grundval av medlemsstaternas årsrapporter diskutera direktivets ändamålsenlighet. Vid dessa regelbundna möten kan inte bara bästa praxis utan även brister identifieras och medlemsstaternas strategier jämföras.

4.3 EESK välkomnar att kommissionen beslutat att reglera otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan. Kommittén beklagar dock att kommissionen inte främjar en harmoniserad strategi, något som orsakar fragmentering på den inre marknaden. Vi välkomnar dock att medlemsstaterna införlivar och genomför direktivet och ser till att livsmedelskedjan blir rättvisare, samt efterlyser en mer harmoniserad strategi i framtiden.

### 5. God praxis i införlivande-/genomförandeprocessen

5.1 EESK välkomnar de ambitiösa nationella införlivandelagar (nedan kallade "god praxis") som förbjuder vissa otillbörliga handelsmetoder som i direktivet är tillåtna på vissa villkor. Ett exempel är förbudet mot att returnera osålda produkter till leverantören utan att betala för dem eller att överföra köparens lagringskostnader till leverantören, som har antagits i den tyska införlivandelagen <sup>(14)</sup>.

<sup>(9)</sup> Från jord till bord-strategin.

<sup>(10)</sup> EESK:s yttrande "Förbättra livsmedelskedjans funktionssätt", (EUT C 440, 6.12.2018, s. 165).

<sup>(11)</sup> EESK:s yttrande "Från jord till bord: en strategi för hållbara livsmedel", (EUT C 429, 11.12.2020, s. 268).

<sup>(12)</sup> Nationellt införlivande av medlemsstaterna.

<sup>(13)</sup> Kommissionens webbplats.

<sup>(14)</sup> Ännu inte antagen i andra kammaren och därför ännu inte officiellt meddelad till kommissionen. Planeras till 28-5-2021.

5.2 EESK välkomnar att man i införlivandelagarna inför artiklar som förbjuder samtliga aktörer att göra inköp under produktionskostnaden. Detta är fallet i den spanska lagen<sup>(15)</sup>, som förutom att förbjuda samtliga aktörer att göra inköp under produktionskostnaden även förbjuder värdeförstörelse längs livsmedelskedjan. På samma sätt har den italienska lagstiftaren fått i uppdrag att ta itu med denna fråga i införlivandelagen<sup>(16)</sup>. I Tyskland kommer förbundsdagen att granska det eventuella förbudet mot inköp under produktionskostnaden inom ramen för den utvärdering som kommer att äga rum två år efter ikraftträdandet.

5.3 Detta är en del av ett bredare paket av initiativ som främjas av kommissionen, däribland till exempel marknadsobservatorier för priser<sup>(17)</sup>, vilket behövs för att stödja insyn och rättvisa i sektorn. Dessutom måste även vikten av ömsesidighet i internationell handel nämnas<sup>(18)</sup>.

5.4 EESK välkomnar de lagar där en ombudsperson som ska övervaka deras genomförande inrättas. I Spanien har ett oberoende organ (AICA) inrättats för att övervaka genomförandet av lagen, medan en ombudsman har fått i uppdrag att uppmuntra frivilliga uppförandekoder. I Tyskland kommer de som drabbas av otillbörliga handelsmetoder att kunna vända sig till en oberoende ombudsman för att inge anonyma klagomål, inklusive rapportering av otillbörliga metoder som inte omfattas av lagstiftningen. Ombudspersonen kommer även att kunna inleda utredningar och vidarebefordra överträdelse till den federala myndigheten för jordbruk och livsmedel (BLE) samt övervaka produktionskostnaderna och prisutvecklingen<sup>(19)</sup>.

5.5 Storlek är inte nödvändigtvis en indikator på marknadsinflytande och därför bör alla ekonomiska aktörer, stora som små, skyddas mot otillbörliga handelsmetoder. EESK uppmanar medlemsstaterna att införa lagar som skyddar alla ekonomiska aktörer. Även när denna ambitionsnivå inte uppnås erkänner kommittén insatserna av de länder vars lagar omfattar större aktörer i åtminstone nyckelsektorerna. I t.ex. Tyskland bibehålls tröskelvärden på 350 miljoner euro för jordbruks-, fiskeri- och livsmedelsföretag, men för kött, frukt, grönsaker och trädgårdsprodukter kommer tröskelvärden att fastställas till en omsättning på 4 miljarder euro, vilket leder till att fler aktörer skyddas av lagen<sup>(20)</sup>. I det belgiska lagförslaget avskaffas den stegvisa strategin och erbjuds alla aktörer under tröskelvärden på 350 miljoner euro skydd mot otillbörliga handelsmetoder oavsett deras storlek i förhållande till köparen. I Spanien erbjuds primärproducenter särskilt skydd, men alla aktörer, oavsett storlek och/eller ställning på marknaden, skyddas genom lag.

5.6 Lägsta bud-auktioner<sup>(21)</sup> har kopplats till allvarliga negativa effekter för jordbrukare<sup>(22)</sup>, som i praktiken är tvungna att delta i denna praxis på grund av maktobalansen mellan köpare och säljare. Ett förbud mot lägsta bud-auktioner skulle bidra till att förebygga situationer där leverantörer måste sälja till ett pris som understiger produktionskostnaden. Även om processen för att införliva direktivet i Italien ännu inte är slutförd följer EESK med intresse den pågående diskussionen om möjligheten att förbjuda lägsta bud-auktioner i landet, där lagstiftaren har fått i uppdrag att ta itu med denna fråga i införlivandelagen.

5.7 EESK betraktar även kravet på att ha skriftliga avtal för alla transaktioner och att inkludera dem i en databas för bättre insyn och kontroll som god praxis. Den spanska lagen innehåller en sådan skyldighet, med mycket god inverkan på handelsförbindelserna. Avtalet bör omfatta aspekter såsom kvalitet, löptid, pris, prisindikator, omförhandling, förnyelse och uppsägning med uppsägningstid.

5.8 EESK välkomnar klausulen i den tyska lagen om att en första utvärdering ska göras två år efter det att lagen trätt i kraft, samt att den tyska förbundsdagen, förutom att se över efterlevnaden av befintliga förbud, även kan utöka antalet förbjudna otillbörliga handelsmetoder<sup>(23)</sup>. Kommittén noterar också det belgiska lagförslaget, där det ges utrymme för att när som helst lägga till otillbörliga handelsmetoder genom ett kungligt dekret efter samråd med berörda parter.

<sup>(15)</sup> Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria. Denna lag kommer att ändras genom ett förslag som för närvarande är föremål för förhandlingar och som på spanska kallas "Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 12/2013 de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria".

<sup>(16)</sup> Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana 23/4/2021.

<sup>(17)</sup> Kommissionens marknadsobservatorier. Se även exemplet med programmet för övervakning av priser och marginaler i den franska livsmedelssektorn.

<sup>(18)</sup> EESK:s yttrande "EU:s handelspolitikens förenlighet med den europeiska gröna given", (EUT C 429, 11.12.2020, s. 66).

<sup>(19)</sup> BLE:s webbplats.

<sup>(20)</sup> Denna klausul gäller endast fram till maj 2025. Därefter kommer tröskelvärden att sänkas till 350 miljoner euro.

<sup>(21)</sup> Lägsta bud-auktioner är mekanismer som köpare använder för att spela ut leverantörer mot varandra i kortfristiga onlineauktioner, där de uppmuntras att erbjuda sina produkter till lägsta möjliga pris.

<sup>(22)</sup> Oxfams fallstudie.

<sup>(23)</sup> Utvärderingen skulle även omfatta resultaten av en undersökning av ett eventuellt förbud mot inköp av livsmedel och jordbruksprodukter till priser som understiger produktionskostnaderna.

## 6. Identifierade luckor

6.1 EESK understryker att alla otillbörliga handelsmetoder som nämns i direktivet kan ha en skadlig inverkan på de svagaste aktörerna i kedjan, även de s.k. gråzonsmetoderna. Svagare leverantörer kan känna sig tvungna att underteckna ett avtal med en köpare med mer inflytande som innehåller avtalsvillkor som inte ligger i deras intresse. Även om möjligheten till ett generellt förbud som förbjuder alla otillbörliga handelsmetoder har diskuterats i flera medlemsstater, har det visat sig vara svårt att nå denna ambitionsnivå utan ingripande av EU. På samma sätt efterlyste EESK i sitt yttrande från 2018 ett totalförbud mot otillbörliga handelsmetoder och en möjlighet för medlemsstaterna att utöka listan över ursprungligen förbjudna otillbörliga handelsmetoder. Det återstår att se vilka översynsmekanismer som kommer att införas i införlivandelagarna.

6.2 Direktivet ger leverantörer, leverantörsorganisationer och ideella organisationer som verkar för leverantörernas räkning rätt att inge klagomål. EESK uttrycker dock oro över att det kan förekomma att en olaglig otillbörlig handelsmetod används och en berörd part (t.ex. en arbetstagare) får relevant information, men att tillsynsmyndigheterna inte kan ta itu med den eftersom det inte finns något formellt klagomål från en drabbad aktör eller dess organisation. Eftersom drabbade aktörer kan vara ovilliga att lämna in klagomål, trots att deras rättigheter inte respekteras, uppmanar EESK kommissionen att noga övervaka och utvärdera i vilken utsträckning ändringar kan behövas för att bättre skydda de mest sårbara parter som är beroende av aktörer, såsom arbetstagare, jordbrukare och fiskare. Direktivet om otillbörliga handelsmetoder förutsätter inte ett skriftligt avtal. Men det förutsätter att handelsförbindelser föreligger. EESK betonar därför sitt förslag om att skyddet ska utvidgas till att omfatta situationer där en otillbörlig handelsmetod används, men där det inte finns något (skriftligt) avtal. EESK har redan efterlyst införandet av rätten att väcka gruppåklagan<sup>(24)</sup>.

6.3 Direktivets ”stegvisa strategi” innebär att en aktör med svagt marknadsinflytande men stor omsättning i vissa situationer inte skyddas av lagen. Detta skapar osäkerhet för leverantörer som inte har någon kännedom om sina affärspartners årliga omsättning. EESK uppmanar kommissionen och EU-medlemsstaterna att övervaka och ta itu med de negativa konsekvenserna av denna ”stegvisa strategi” samt att överväga att skydda alla ekonomiska aktörer oavsett storlek.

6.4 Stabila, balanserade och långsiktiga affärsförbindelser mellan aktörerna i livsmedelskedjan kan hjälpa jordbrukarna, som över tid har tagit en allt mindre och fortsatt krympande procentandel av slutpriset, att bidra mer till produkternas mervärde. Regionala aspekter och kvalitetsaspekter kan behålla mervärdet i regionen jämfört med import av råvaror från tredjeländer med i de flesta fall lägre produktionsstandarder än i EU. Bättre ursprungsmärkning skulle öka insynen i livsmedelskedjorna.

## 7. Svagheter i jordbruks- och livsmedelskedjan som framkommit under covid-19

7.1 Den europeiska livsmedelskedjan visade sig överlag vara anmärkningsvärt resilient under covid-19-utbrottet. Konsumenterna hade alltid tillgång till nästan alla livsmedel. Trots smittoriskerna gjorde arbetstagarna ett fantastiskt arbete längs hela livsmedelskedjan. Covid-19 påverkar dock hela det globala jordbruks- och livsmedelssystemet. Krisen innebär en symmetrisk men asynkron chock för globala och nationella livsmedelssystem, vilket påverkar 1) utbuds- och efterfrågekanalerna vid olika tidpunkter, 2) alla delar av livsmedelssystemet, från primärproduktion till livsmedelsbearbetning, detaljhandel samt restaurang- och cateringverksamhet, internationella handels- och logistiksystem samt mellan- och slutefterfrågan, 3) faktormarknader (arbetskraft och kapital) och mellanliggande produktionsvaror. Överföringskanalerna för dessa effekter omfattar många makroekonomiska faktorer (t.ex. växelkurser, energipriser, tillgång till finansmarknaderna) och framför allt minskningen i den samlade ekonomiska verksamheten och en högre arbetslöshet.

7.2 Begränsningarna av den fria rörligheten för arbetstagare (kommissionen utfärdade riktlinjer för personer med väsentliga funktioner, t.ex. säsongsarbetare) från en medlemsstat till en annan har påverkat många områden inom produktion och bearbetning av livsmedel (t.ex. skörd av frukt och grönsaker samt köttbearbetning och mejeri) som är beroende av säsongsarbetare från andra medlemsstater eller tredjeländer. Dessutom lever och arbetar migrerande arbetstagare ofta under dåliga förhållanden och löper större risk att smittas, vilket framgår av utbrott i slakterier och köttförpackningsanläggningar över hela världen. Detta skapar både ett allvarligt folkhälsoproblem och ett avbrott i livsmedelskedjan.

7.3 Genom att störa livsmedelstransporterna på grund av smittbegränsningsåtgärder och logistiska störningar har denna pandemi dessutom lett till protektionism som påverkar importen och exporten av livsmedel. Samtidigt har många betonat vikten av regionalt producerade livsmedel i EU och de traditionella fördelarna med korta leveranskedjor samt lokal produktion och handel. Korta leveranskedjor samt lokal produktion och handel har visat sig vara ännu mer attraktivt under

<sup>(24)</sup> EESK:s yttrande ”En rättvisare livsmedelskedja för jordbruksprodukter”, (EUT C 34, 2.2.2017, s. 130).



krisen när människor söker nya och mer direkta sätt att köpa sina livsmedel och producenter hittar nya avsättningsmöjligheter för sina produkter. En av de viktigaste aspekterna är dock att man insett behovet av att fortsätta med en rättvis och hållbar handel på regional och internationell nivå. Handelsrestriktioner kan äventyra stabiliteten, vilket särskilt skulle påverka låginkomstgrupper.

7.4 Samhällsnedstängningarna har lett till att besöksnäringen och en del av livsmedelsindustrin (t.ex. hotell- och restaurangsektorn och andra "utelivsnäringar", livsmedelsleveranstjänster, partihandlare och detaljhandlare i turistområden) går på knä, med långtgående konsekvenser. Bortsett från företagen själva störde verksamhetsavbrotten även det konsoliderade livsmedelsförsörjningssystem som många jordbrukare och leverantörer av jordbruksprodukter var beroende av. Leverantörer av färska produkter drabbades hårt och högkvalitativa viner, ostar och fina köttdelar som normalt säljs på restauranger ersattes av standardprodukter inköpta i stormarknader och konsumerade i hemmet (FAO, 2020; OECD, 2020). Vissa producenter reagerade genom att närma sig detaljhandels- eller onlinemarknaderna, där man i många fall uppnådde mycket goda kompromisser och avtal. Men många kunde inte anpassa sig och förlorade kunder och inkomster. Jordbruksturismen, som ofta hjälper jordbrukarna att diversifiera sina inkomstkällor, drabbades också hårt av covid-19-restriktionerna.

7.5 Covid-19-krisen påskyndade dramatiskt övergången till e-handel, och detta ser ut att fortsätta. En nyligen genomförd McKinsey-studie<sup>(25)</sup> visar att e-handeln av dagligvaror i Europa ökade med 55 % under 2020 och att övergången kommer att fortsätta då 50 % av de konsumenter som handlade online under pandemin tänker fortsätta med det.

7.6 Utbrottet av covid-19 och dess snabba globala spridning är en stor chock för EU och den globala ekonomin. Omedelbara och omfattande budget- och likviditetsåtgärder samt politiska åtgärder har vidtagits för att hjälpa de hårdast drabbade sektorerna. EU har en omfattande verktygslåda med marknadsinterventionsåtgärder och flera av dessa aktiverades under covid-19-krisen för att stödja jordbrukarnas inkomster. Effekten var dock begränsad eftersom det praktiskt taget inte fanns några medel i EU:s budget för att finansiera ytterligare nödåtgärder för jordbruket under det sista året av budgetperioden 2014–2020.

7.7 Slutligen har kommissionen lanserat den europeiska gröna given med konsekvenser även för jordbruket (från jord till bord-strategin och strategin för biologisk mångfald), och i stimulanspaketet Next Generation EU anslogs ytterligare 7,5 miljarder euro till Ejflu. Konsekvensbedömningarna av från jord till bord-strategin är oroväckande för EU. EESK efterlyser dock ett mer balanserat politiskt stöd till jordbruks- och livsmedelssektorn jämfört med vissa andra delar av ekonomin, där den ekonomiska strukturen är mycket mer resilient och lönsamhetsnivåerna mycket högre.

## 8. Nästa steg

8.1 Det manöverutrymme som direktivet ger medlemsstaterna att utarbeta lagar för att genomföra direktivet har gjort det möjligt för var och en av dem att införa skräddarsydd lagstiftning som är väl anpassad till den nationella situationen. Som nämnts tidigare har vissa medlemsstater höjt ambitionsnivån över direktivets miniminormer för harmonisering och infört lagar som erbjuder ytterligare skydd för leverantörer inom och utanför EU.

8.2 Medan det förväntas att leverantörerna i en viss medlemsstat enkelt kommer att kunna dra nytta av särdragen i sin nationella införlivandelag (inklusive klagomålsmekanismen och den behöriga myndigheten), är detta kanske inte fallet för leverantörer som exporterar till andra EU-medlemsstater och för leverantörer från länder utanför EU som exporterar till EU. EESK välkomnar kommissionens insatser för att sprida information genom att offentliggöra broschyren om direktivet om otillbörliga handelsmetoder<sup>(26)</sup>, men påpekar att detta dokument endast innehåller information om miniminormerna för harmonisering. För att erbjuda rätt verktyg för att exportörer ska kunna dra nytta av den nationella införlivandelagstiftningen uppmanar EESK kommissionen att se till att alla de mest relevanta uppgifterna om var och en av lagarna är lättillgängliga för exportörer.

8.3 EESK betonar att det ligger i alla berörda parter intresse att direktivet tillämpas på alla affärsförbindelser där åtminstone köparen eller säljaren är ett EU-företag, även om leverantören är en aktör utanför EU. EESK uppmanar kommissionen och Europeiska utrikestjänsten att utnyttja spridningspotentialen hos EU:s delegationer i tredjeländer för att tillhandahålla information till leverantörer utanför EU. Denna information måste vara mer omfattande än direktivets allmänna riktlinjer och innehålla praktisk information om medlemsstaternas särdrag och tillsynsmyndigheter.

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

<sup>(26)</sup> Broschyr från kommissionen.

8.4 EESK välkomnar att jordbruks- och livsmedelskedjan betraktas som ett strategiskt ekosystem för den europeiska återhämtningen samt efterlyser ytterligare samarbete i leveranskedjan och dialog med berörda parter för att underlätta övergången till mer hållbara livsmedelssystem på ett sätt som är så inkluderande som möjligt. I detta avseende noterar EESK vikten, mångfalden och omfattningen av de initiativ som tas längs livsmedelskedjan för att stödja omställningen till hållbarhet genom att investera i åtgärder som främjar hållbar och lokal produktion.

Bryssel den 22 september 2021

Christa SCHWENG  
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande*

---