



EUROPOS
KOMISIJA

Strasbūras, 2014 07 15
COM(2014) 472 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Kova su nesąžiningos prekybos praktika įmonių tarpusavio maisto produktų tiekimo
grandinėje**

Kova su nesąžiningos prekybos praktika įmonių tarpusavio maisto produktų tiekimo grandinėje

1. ĮŽANGA

Veikiant maisto produktų tiekimo grandinei užtikrinama, kad plačiajai visuomenei būtų tiekiami maisto produktai ir gėrimai, skirti vartoti asmeniškai arba namų ūkyje. Šios grandinės veikimą kasdien jaučia visi ES vartotojai ir jai skiriama didelė vidutinio namų ūkio biudžeto dalis¹. Kol produktas pasiekia vartotoją, jo vertę didina ir galutinei kainai, kurią moka vartotojas, įtaką daro įvairūs rinkos dalyviai (gamintojai, perdirbėjai, mažmenininkai ir kt.). Šiuo atžvilgiu bendroji rinka atnešė didelės naudos maisto produktų tiekimo grandinės dalyviams. Tiek dideli, tiek maži tiekėjai ir mažmenininkai dabar turi daugiau rinkos galimybių ir potencialių klientų. ES valstybių narių tarpusavio prekyba dabar sudaro apie 20 % visos maisto produktų ir gėrimų gamybos Europos Sąjungoje ir ne mažiau kaip 70 % viso žemės ūkio maisto produktų eksporto iš vienos ES valstybės narės į kitą². Todėl visoje ES tinkamai veikianti ir efektyvi maisto produktų tiekimo grandinė gali labai prisidėti prie bendrosios rinkos.

Vis dėlto per keletą pastarųjų dešimtmečių tokie pokyčiai kaip padidėjusi rinkos dalyvių koncentracija ir vertikalioji integracija visoje ES nulėmė struktūrinius maisto produktų tiekimo grandinės pokyčius. Šie pokyčiai prisidėjo prie to, kad susidarė tokia situacija, kurioje grandinės dalyviai turi labai skirtingą derybinę galią ir atskirų dalyvių prekybos santykiai ekonomiškai nesubalansuoti. Nors komerciniuose santykiuose derybinės galios skirtumai yra įprasti ir teisėti, dėl piktnaudžiavimo tokiais skirtumais kartais gali atsirasti nesąžiningos prekybos praktika³.

Nesąžiningos prekybos praktiką apskritai galima apibrėžti kaip praktiką, kuria akivaizdžiai nukrypstama nuo tinkamo verslo elgesio, kuri prieštarauja sąžiningumo ir sąžiningos dalykinės praktikos principams ir kuri vieno prekybos partnerio vienašališkai primetama kitam.

Šiame komunikate numatoma imtis ES lygmens reglamentavimo veiksmų ir neapibrėžiamas vienintelis nesąžiningos prekybos praktikos problemos sprendimas, tačiau suinteresuotosios šalys ir valstybės narės skatinamos su nesąžiningos prekybos praktika kovoti tinkamai bei proporcingai ir atsižvelgiant į nacionalines aplinkybes bei gerąją patirtį. Europos maisto produktų tiekimo grandinės dalyviai skatinami dalyvauti savanoriškose sistemose, kuriomis siekiama populiarinti gerąją patirtį ir mažinti nesąžiningos prekybos

¹ Išlaidos maistui sudaro apie 14 % vidutinio ES namų ūkio biudžeto (Eurostato namų ūkių biudžeto tyrimo duomenys).

² 2012 m. gruodžio mėn. veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forumo ataskaita.

³ Žr. Komisijos komunikatą COM(2009)591 „Veiksmingesnė Europos maisto produktų tiekimo grandinė“, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009DC0591&qid=1403704220845&from=LT>.

praktiką. Taip pat pabrėžiama veiksmingo teisių gynimo svarba. Komisija pasirengusi toliau glaudžiai bendradarbiauti su valstybėmis narėmis ir atitinkamomis suinteresuotosiomis šalimis; kad padėtų panaikinti nesąžiningos prekybos praktiką, savo vaidmenį turės atlikti visi proceso dalyviai.

2. PAGRINDINIAI FAKTAI

Nors visą nesąžiningos prekybos praktikos mastą ir dažnumą įvertinti sunku, šią problemą pripažino visos maisto produktų tiekimo grandinėje veikiančios suinteresuotosios šalys. Apklausos rodo, kad nesąžiningos prekybos praktika palyginti dažna, bent jau kai kuriose tiekimo grandinės dalyse. Pavyzdžiui, 96 % visoje ES atliktos maisto produktų grandinėje veikiančių tiekėjų apklausos respondentų sakė, kad jie jau yra susidūrę su bent vienos formos nesąžiningos prekybos praktika⁴. Be to, apklausos atliktos ir nacionaliniu mastu. Ispanijos konkurencijos institucijos parengtoje maisto produktų sektoriaus gamintojų ir mažmenininkų santykių ataskaitoje teigiama, kad 56 % apklausoje dalyvavusių tiekėjų sakė, jog sutarties sąlygos atgaline data keičiamos dažnai arba kartais⁵. Italijos konkurencijos institucijos atlikta apklausa rodo, kad 57 % gamintojų dažnai arba visuomet sutinka su atgaline data taikomais vienašališkais pakeitimais, nes bijo neigiamų komercinių pasekmių, jei su jais nesutiktų⁶.

Nesąžiningos prekybos praktika gali turėti žalingą poveikį, visų pirma mažosioms ir vidutinėms įmonėms (MVI), veikiančioms maisto produktų tiekimo grandinėje⁷. Ji gali paveikti MVI galimybes išsilaikyti rinkoje, vykdyti naujas finansines investicijas į produktus bei technologiją ir užsiimti tarpvalstybine veikla bendrojoje rinkoje. Nors bendrą nesąžiningos prekybos praktikos poveikį rinkai sunku tiksliai apskaičiuoti, ji neabejotinai daro neigiamą tiesioginį poveikį nuo jos kenčiantiems subjektams. 83 % minėtos visoje ES atliktos apklausos respondentų, tvirtinusių, kad jie yra susidūrę su nesąžiningos prekybos praktika, sakė, jog dėl tos praktikos išaugo jų sąnaudos, o 77 % teigė, kad dėl tos praktikos sumažėjo jų pajamos. Be to, tiekimo grandinėje gali būti daromas ir netiesioginis poveikis, nes visų pirma MVI net nebando užmegzti komercinių santykių dėl rizikos, kad joms bus primesta nesąžiningos prekybos praktika.

Pagal naująją bendrą žemės ūkio politiką (BŽŪP)⁸ ir naująją bendrą žuvininkystės politiką (BŽP)⁹ sustiprinama tiekimo grandinėje veikiančių gamintojų padėtis galutinės grandies

⁴ „Survey on Unfair Commercial Practices in Europe“, 2011 m. kovo mėn. apklausa, kurią Europos Sąjungos maisto ir gėrimų pramonės konfederacijos CIAA ir Europos prekių ženklų asociacijos AIM vardu surengė „Dedicated“.

⁵ „Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector“, *Comisión Nacional de la Competencia*, 2011 m. spalio mėn.

⁶ „Indagine conoscitiva sul settore della GDO“ – IC43, 2013 m. rugpjūčio mėn.

⁷ Taip pat žr. Komisijos komunikatą COM(2011) 78 galutinis „Smulkiojo verslo akto Europai apžvalga“, kuriame teigiama, kad „įvairūs tiekimo grandinėje veikiantys subjektai dažnai MVI primeta nesąžiningas sutarčių sąlygas ir praktiką“.

⁸ Gamintojų organizacijų kūrimo ir plėtros rėmimo priemonės yra numatytos pagal naująją kaimo plėtros programą – tai gali padėti gamintojams derėtis su stambesniais pirkėjais.

veiklos vykdytojų atžvilgiu, visų pirma remiant gamintojų organizacijų kūrimą ir plėtrą. Naujojo vieno bendro žemės ūkio rinkų organizavimo įgyvendinimas taip pat apima elementus, kuriais siekiama sumažinti ūkininkų ir kitų maisto produktų tiekimo grandinės šalių derybinės galios skirtumą tam tikruose sektoriuose (pieno, alyvuogių aliejaus, galvijienos, pasėlių). Be to, pagal naujas taisykles valstybėms narėms suteikiama galimybė kituose žemės ūkio sektoriuose reikalauti privalomų rašytinių sutarčių, taikant apsaugines priemones, kuriomis užtikrinama, kad tokios nuostatos netrukdytų vidaus rinkai tinkamai veikti. BŽŪP reforma, visų pirma naujojo vieno bendro žemės ūkio rinkų organizavimo įgyvendinimas, apima elementus, kuriais siekiama sumažinti ūkininkų ir kitų maisto produktų tiekimo grandinės šalių derybinės galios skirtumą.

Nesąžiningos prekybos praktikos problemą kelios valstybės narės sprendžia labai įvairiais būdais: kai kurios – reglamentavimo priemonėmis, o kitos remiasi savireguliacinėmis rinkos dalyvių platformomis. Nustatytos taisyklės (jei jos yra) skiriasi pagal teikiamos apsaugos nuo nesąžiningos prekybos praktikos pobūdį, lygmenį ir teisinę formą.

Nesąžiningos prekybos praktikos maisto produktų tiekimo grandinėje egzistavimą ir žalą pripažino ir veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forumo, kurį Komisija įkūrė 2010 m.¹⁰, suinteresuotosios šalys. Pripažindamos, kad ši klausimą reikia spręsti Europos lygmeniu, suinteresuotosios šalys nustatė savireguliacinę sistemą (toliau – tiekimo grandinės iniciatyva), kuriai pritarė Komisija. Per devynis mėnesius ja ėmė naudotis nemažai mažmeninės ir didmeninės prekybos bei gamybos įmonių ir kai kurios MVĮ. Tačiau prie šios sistemos ES mastu neprisijungė tam tikros suinteresuotosios šalys, konkrečiai: ūkininkai ir mėsos perdirbimo sektoriaus atstovai. Nors ūkininkams atstovaujama nacionalinėse platformose keliose valstybėse narėse¹¹, iki šiol ūkininkavimo veikla ES mastu sistemoje užregistruota tik keturiais atvejais. Be to, sistema yra privaloma tik toms įmonėms, kurios nusprendžia prie jos prisijungti.

Todėl šiuo metu nesąžiningos prekybos praktikos klausimai ES maisto produktų tiekimo grandinėse vis dar sprendžiami labai skirtingai.

Potenciali nesąžiningos prekybos praktikos mažinimo nauda galėtų būti didelė, visų pirma MVĮ ir labai mažoms įmonėms, nes joms tikimybė susidurti su šia praktika ir jos poveikiu yra didesnė negu didelėms įmonėms. Taip pat reiktų atkreipti dėmesį, kad ES taikoma nesąžiningos prekybos praktika gali turėti tiesioginį arba netiesioginį poveikį gamintojams ir įmonėms už ES ribų, įskaitant besivystančias šalis.

Šiomis aplinkybėmis šiuo komunikatu siekiama padėti sumažinti nesąžiningos prekybos praktikos žalingą poveikį ir galimas jos nulemtas tarpvalstybines kliūtis, nuo kurių visų pirma

⁹ Naujuoju reglamentu (ES) Nr. 1379/2013 dėl bendro žvejybos ir akvakultūros produktų rinkų organizavimo teikiama parama gamintojų organizacijoms, kad rengiant gamybos ir prekybos planus pagerėtų jų galimybės rinkai pateikti savo produktus ir tų gamintojų padėtis rinkoje.

¹⁰ 2010 m. liepos 30 d. Komisijos sprendimas, kuriuo įkuriamas veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forumas (2010/C 210/03).

¹¹ Belgijoje, Vokietijoje, Nyderlanduose ir Suomijoje.

nukenčia mažosios ir vidutinės įmonės, ir taip prisidėti prie komercinių santykių sąžiningumo bei tvarumo ir vienodų veiklos sąlygų maisto produktų tiekimo grandinėje veikiantiems rinkos dalyviams užtikrinimo.

3. DĖL NESĄŽINGOS PREKYBOS PRAKTIKOS KYLANČIOS PROBLEMOS

Galimi nesąžiningos prekybos praktikos padariniai ES kelia nerimą ne tik Europos Komisijai, bet ir Europos Parlamentui. 2012 m. sausio mėn. Parlamentas patvirtino rezoliuciją¹², kurioje akcentavo, kad disbalanso maisto produktų tiekimo grandinėje, kuris gali nulemti nesąžiningą praktiką, problema svarbi Europos mastu. Šioje rezoliucijoje pateiktas nesąžiningos prekybos praktikos pavyzdžių sąrašas ir raginama jiems taikyti specialų reglamentavimą, priežiūrą ir sankcijas.

Kad geriau suprastų šią problemą, 2013 m. sausio mėn. Komisija paskelbė žaliąją knygą dėl nesąžiningos prekybos praktikos, siekdama surinkti suinteresuotųjų šalių nuomones dėl nesąžiningos prekybos praktikos maisto ir ne maisto produktų tiekimo grandinėje¹³ ir nustatyti tinkamus kovos su tokia praktika būdus. Vėliau surengtų viešųjų konsultacijų rezultatai leido padaryti šias išvadas.

1. Nors iš principo nesąžiningos prekybos praktika gali pasitaikyti bet kuriame sektoriuje, suinteresuotųjų šalių atsakymai į žaliosios knygos klausimus rodo, kad tai ypač didelė problema maisto produktų tiekimo grandinėje.
2. Žaliojoje knygoje nustatytas ir įvairių suinteresuotųjų šalių patvirtintas pagrindines nesąžiningos prekybos praktikos kategorijas galima apibrėžti taip:
 - prekybos partnerio piktnaudžiavimas nesukonkretintomis, dviprasmiškomis ar neišsamiomis sutarties sąlygomis atgaline data,
 - perdėtas ir nenusėjamas prekybos partnerio sąnaudų ar rizikos perkėlimas kitai sandorio šaliai,
 - prekybos partnerio naudojimas konfidencialia informacija,
 - nesąžiningas sutarties nutraukimas arba komercinių santykių sutrikdymas.
3. Kaip probleminė praktika taip pat nurodyti teritoriniai tiekimo apribojimai. Tokie tarptautinių tiekėjų kartais nustatomi apribojimai gali mažmenininkams trukdyti identiškąs prekes pirkti kitoje valstybėje arba centrinėje vietoje. Tačiau teritorinių apribojimų pobūdis kitoks negu pirmiau į kategorijas suskirstytų nesąžiningos prekybos praktikos pavyzdžių, todėl Komisija juos nagrinės atskirai.
4. Pirmiau minėtos nesąžiningos prekybos praktikos tiesioginis poveikis, ypač tuomet, kai ji taikoma nenusėjamai, gali nulemti silpnesnę derybinę poziciją turinčio prekybos

¹² 2012 m. sausio 19 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl disbalanso maisto produktų tiekimo grandinėje.

¹³ Žalioji knyga dėl nesąžiningos prekybos praktikos Europos įmonių tarpusavio maisto ir ne maisto produktų tiekimo grandinėje, COM(2013) 37, 2013 m. sausio 31 d.

partnerio nepagrįstas sąnaudas arba mažesnes, negu tikėtasi, pajamas. Be to, neprognozuojamo sutarties sąlygų keitimo padariniai gali būti perteklinė gamyba ir nereikalingas maisto švaistymas. Nesąžiningos prekybos praktikos atvejai arba net jų pasitaikymo ateityje perspektyva gali paveikti silpnesnio prekybos partnerio galimybes arba norą finansuoti investicijas. Komisija šiuo metu taip pat vykdo pasirinkimo ir inovacijų mažmeninės prekybos sektoriuje studiją. Ją atlikus turėtų išaiškėti pasirinkimo ir inovacijų visoje rinkoje raida ir veiksniai. Be to, skirtingas nacionalinis nesąžiningos prekybos praktikos reglamentavimas reiškia, kad MVI, kurių teisiniai ištekliai riboti, dėl nesąžiningos prekybos praktikos ir galimų teisių gynimo priemonių patenka į sudėtingą situaciją. Dėl to susidarantis netikrumas kai kurias įmones, visų pirma MVI, gali atgrasyti nuo ėjimo į naujas geografines rinkas ar net tarpvalstybinės prekybos. Tai parodė visoje ES atlikta ūkininkų ir žemės ūkio maisto produktų rinkos pirminių gamintojų apklausa. 46 % respondentų pajuto, kad nesąžiningos prekybos praktika daro neigiamą poveikį norint patekti į naujas rinkas arba užsiimti tarpvalstybine veikla¹⁴.

4. KOVOS SU NESĄŽININGOS PREKYBOS PRAKTIKA PRIEMONIŲ ĮVAIROVĖ ES

4.1. Kovos su nesąžiningos prekybos praktika nenuoseklumas

Iš dalies dabartinėje ES reglamentavimo sistemoje yra tam tikrų taisyklių, taikomų nesąžiningos prekybos praktikai maisto produktų tiekimo grandinėje ir kitur. Esamos priemonės, pvz., minėta BŽŪP reforma, konkurencijos teisė, rinkodaros praktikos sistema¹⁵, nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais sistema¹⁶, Komercinių paslapčių direktyvos pasiūlymas¹⁷ ir kiti keliems sektoriams taikomi teisės aktai, tam tikrais atvejais gali būti naudingos sprendžiant nesąžiningos prekybos praktikos problemą, bet dažniausiai nėra taikomos pirmiau minėtai konkrečiai nesąžiningos prekybos praktikai. Reglamento dėl bendrosios Europos pirkimo–pardavimo sutarčių teisės pasiūlymu¹⁸ uždraudžiamos tam tikros nesąžiningos įmonių tarpusavio sutarčių sąlygos: taip gali būti užtikrintas naudingas aiškumas tvariuose ilgalaikiuose santykiuose. Tačiau šios teisės, kai dėl jos susitars teisėkūros institucijos, taikymas priklausytų nuo atitinkamų prekybos partnerių dvišalių susitarimų.

Nesąžiningos prekybos praktikos problema nacionaliniu lygmeniu sprendžiama labai skirtingai. Kai kurios valstybės narės ėmėsi reglamentavimo priemonių, bet kai kurios iš jų nusprendė remtis savireguliaciniais metodais arba užuot ėmusis specialių veiksmų dėl nesąžiningos prekybos praktikos tiekimo grandinėse pasikliauja bendraisiais principais.

¹⁴ „Impact of Unfair Trading Practices in the European agri-food sector“, 2013 m. balandžio mėn. apklausa, kurią Europos ūkininkų ir žemės ūkio kooperatyvų asociacijos COPA COGECA vardu surengė „Dedicated“.

¹⁵ 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva [2006/114/EB](#) dėl klaidinančios ir lyginamosios reklamos.

¹⁶ 1993 m. balandžio 5 d. Direktyva 93/13/EEB dėl nesąžiningų sąlygų sutartyse su vartotojais.

¹⁷ 2013 m. lapkričio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl neatskleistos praktinės patirties ir verslo informacijos (komercinių paslapčių) apsaugos nuo neteisėto gavimo, naudojimo ir atskleidimo pasiūlymas, COM(2013) 813 *final*.

¹⁸ 2011 m. spalio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendrosios Europos pirkimo–pardavimo sutarčių teisės pasiūlymas, COM(2011) 635 galutinis.

Valstybės narės, kurios bandė su nesąžiningos prekybos praktika konkrečiai kovoti reglamentavimo priemonėmis, nustatė specialias įmonių tarpusavio santykių taisykles, papildė nacionalinę konkurencijos teisę arba Nesąžiningos komercinės veiklos direktyvą¹⁹ ėmė taikyti ir įmonių tarpusavio santykiams. Kai kurios valstybės narės, kurios nesąžiningos prekybos praktikos problemą iš pradžių sprendė taikydamos savanoriškus metodus, vėliau nusprendė su šia praktika kovoti teisės aktais.

Šie metodų skirtumai reiškia, kad apsaugos nuo nesąžiningos prekybos praktikos mastas bei rūšis ir galbūt taikomi vykdymo užtikrinimo mechanizmai priklauso nuo to, kur įmonė, turinti didelę derybinę galią ir taikanti nesąžiningos prekybos praktiką, yra įsikūrusi. Kai pirkimas iš kelių šalių vis labiau populiarėja, tai gali būti problema. Be to, valdžios institucijų atsakymuose į žaliosios knygos konsultacijų klausimus pranešta apie pavienius palankesnio teisinio reglamentavimo ieškojimo atvejus, t. y. praktiką, kai stipresnė sutarties šalis vienašališkai nusprendžia, kurioje valstybėje narėje, o kartu pagal kurią reglamentavimo sistemą sutartis taikoma, kad išvengtų nacionalinių sistemų, pagal kurias numatytos griežtesnės kovos su nesąžiningos prekybos praktika priemonės. Šį klausimą per Komisijos surengtas viešas konsultacijas ir diskusijas įvairiuose suinteresuotųjų šalių forumuose tiesiogiai iškėlė 5 valstybės narės.

4.2. Vykdomo užtikrinimas

Su nesąžiningos prekybos praktika susidūrusi šalis iš principo gali siekti apginti savo teises bylinėdamasi teisme pagal bendrosios sutarčių teisės nuostatas dėl piktnaudžiavimo sutarties sąlygomis. Tačiau kai kurios suinteresuotosios šalys, visų pirma atstovaujanti MVĮ, pabrėžė, kad praktiškai bylinėjimasis teisme dažnai nėra veiksmingas kovos su nesąžiningos prekybos praktika būdas. Pirma, bylinėjimasis paprastai brangiai kainuoja ir ilgai trunka. Antra ir turbūt svarbiau tai, kad komercinių santykių maisto produktų tiekimo grandinėje silpnesnioji šalis (dažniausiai – MVĮ) dažnai baiminasi, kad, pradėjus bylinėtis, stipresnioji šalis nutrauks komercinius santykius (baimės faktorius). Dėl to šalys, susiduriančios su nesąžiningos prekybos praktika, gali susilaikyti nuo teisinių veiksmų, o dėl to savo ruožtu gali sumažėti atgrasomumas nesąžiningos prekybos praktiką taikančiam prekybos partneriui.

Atsižvelgdamos į tai kai kurios valstybės narės nustatė kitus teisių gynimo mechanizmus, kuriais kovojama su nesąžiningos prekybos praktika vertikaliosiose tiekimo grandinėse. Kelios valstybės narės paskyrė vykdymo užtikrinimo instituciją, nepriklausomą nuo atitinkamų rinkos dalyvių, o kai kurios kitos valstybės narės šiuo metu svarsto galimas reformas šia kryptimi.

Kai kuriais atvejais, siekiant užtikrinti taisyklių, kuriomis kovojama su piktnaudžiavimu ekonomiškai priklausomų įmonių atžvilgiu ir (arba) piktnaudžiavimu pranašesne derybine pozicija, vykdymą, yra paskirta nacionalinė konkurencijos institucija. Tačiau kai kurios valstybės narės kovos su nesąžiningos prekybos praktika taisyklių vykdymui užtikrinti

¹⁹ 2005 m. gegužės 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/29/EB dėl nesąžiningos įmonių komercinės veiklos vartotojų atžvilgiu vidaus rinkoje.

paskyrė kitas esamas institucijas (pvz., institucijas, atsakingas už klausimus, susijusius su maistu, ir už vartotojų apsaugą) arba įsteigė naujas administracines institucijas. Kelios tokios institucijos turi įgaliojimą atlikti tyrimus ir paprastai priima konfidencialius skundus.

Kai kuriose kitose valstybėse narėse suinteresuotosios šalys nustatė savanoriškus ginčų sprendimo mechanizmus, kuriais bandoma ginčus spręsti neteisiminiu keliu. Kitais atvejais tebesilaikoma mišraus metodo, t. y. taikomos savanoriškos sistemos, o kartu viešosios institucijos užtikrina vykdymą.

Ūkininkai ir mažosios ir vidutinės tiekimo įmonės pabrėžia, kad pirmiau minėtam baimės faktoriaus klausimui išspręsti ypač svarbu būtų turėti administracinę instituciją, kuri turėtų įgaliojimą pradėti tyrimus ir priimti konfidencialius skundus dėl įtariamos nesąžiningos prekybos praktikos. Daugelis šių suinteresuotųjų šalių ragina įsteigti nepriklausomą nacionalinio lygmens vykdymo užtikrinimo įstaigą, nes siekiant sumažinti nesąžiningos prekybos praktikos atvejų veiksmingas vykdymo užtikrinimas būtų labai svarbus.

Kitos suinteresuotosios šalys laikėsi nuomonės, kad pirmiausia reikėtų apvarstyti savanoriškas sistemas ir savireguliacinius sprendimus. Jei taikant tokius modelius nepavyktų veiksmingai išspręsti nesąžiningos prekybos praktikos problemos, būtų galima numatyti nepriklausomą instituciją.

4.3. Tiekimo grandinės iniciatyva

Tiekimo grandinės iniciatyva parengta Komisijos veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forume, kuriame dalyvauja nacionalinės institucijos ir ES pagrindinių suinteresuotųjų šalių atstovai iš maisto produktų sektoriaus tiekimo ir mažmeninės prekybos pogrupių. 2011 m. lapkričio mėn. visi rinkos atstovai, dirbę forumo nesąžiningos prekybos praktikos klausimų darbo grupėje, bendrai sutarė dėl gerosios praktikos principų, susijusių su vertikaliaisiais santykiais maisto produktų tiekimo grandinėje²⁰. Šie principai apima: sutarties sąlygų pakeitimų nuspėjamumą; atsakomybę už savo verslo riziką; reikalavimų bei mokesčių pagrįstumą.

Antruoju etapu, 2013 m. rugsėjo mėn., pradėjo veikti savanoriška gerosios praktikos principų įgyvendinimo sistema (tiekimo grandinės iniciatyva)²¹. Prie tiekimo grandinės iniciatyvos gali prisijungti atskiros įmonės, įvertinusios, ar laikosi gerosios praktikos principų. Atskiri ginčai pagal sistemą ir tam tikromis sąlygomis gali būti sprendžiami taikant ginčų sprendimo mechanizmus, tarpininkavimą ir arbitražą. Siekiant užkirsti kelią nesąžiningos prekybos praktikai, įgyvendinimo sistemoje daugiausia dėmesio skiriama organizaciniams įmonės lygmens reikalavimams, įskaitant darbuotojų mokymą ir galimybes dalyvauti ginčų sprendimo mechanizmuose, kurie apibrėžti sistemoje. Dėl šių organizacinių reikalavimų pažeidimų atitinkama įmonė gali būti pašalinta iš iniciatyvos įgyvendintojų. Prisijungdami

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

²¹ *Id.*

prie sistemos nariai įsipareigoja užtikrinti, kad silpnesniosios šalys, kurios naudojasi ginčų sprendimo mechanizmais, nepatirtų neigiamų komercinių pasekmių.

Iniciatyvą administruoja valdymo grupė, kurią sudaro įvairios suinteresuotųjų šalių asociacijos, atstovaujančios maisto produktų tiekimo grandinės dalyviams. Iki šiol, devyni mėnesiai nuo iniciatyvos paskelbimo, prisiregistravo 98 mažmeninės bei didmeninės prekybos ir gamybos grupės ir įmonės, kurios atstovauja 736 visose ES valstybėse narėse veikiančioms įmonėms. Auga prisiregistravusių MVI skaičius. Tačiau prie sistemos prisijungė ne visos svarbios suinteresuotųjų šalių asociacijos. Visų pirma sistemos valdymo grupėje ES mastu nedalyvauja pirminių gamintojų (t. y. ūkininkų) ir mėsos perdirbimo sektoriaus atstovai. Nors ir pritaria šiems principams, šios suinteresuotosios šalys nerimauja dėl to, kad pagal tiekimo grandinės iniciatyvą nėra nepriklausomo ir veiksmingo vykdymo užtikrinimo. Vis dėlto kai kurios iš jų dalyvauja nacionaliniu lygmeniu.

Atitinkamos suinteresuotosios šalys nemano, kad įgyvendinant tiekimo grandinės iniciatyvą pakankamai sprendžiama minėto ekonomiškai priklausomų prekybos šalių baimės faktoriaus problema, visų pirma todėl, kad su nesąžiningos prekybos praktika susidurianti įmonė negali pateikti konfidencialių skundų. Pagal savanorišką iniciatyvą konfidencialumas numatomas tik jungtinių ginčų atveju suteikiant galimybę suinteresuotųjų šalių asociacijoms reikalauti, kad valdymo grupė išaiškintų principus, o norint dalyvauti ginčų sprendimo mechanizmuose reikalingas abiejų susitariančiųjų šalių susitarimas. Be to, pagal iniciatyvą nenumatyti tyrimai ar sankcijos, jei įmonė pažeidžia gerosios praktikos principus.

Reikia pripažinti, kad galimybės pagal savireguliacinę iniciatyvą numatyti ginčų sprendimo mechanizmą yra ribotos. Todėl tiekimo grandinės iniciatyvą papildžius nepriklausomomis vykdymo užtikrinimo priemonėmis tose valstybėse narėse, kuriose šiuo metu tokių priemonių nėra, išaugtų iniciatyvos veiksmingumas ir tikriausiai dingtų pagrindinė priežastis, kodėl tam tikros suinteresuotųjų šalių grupės neprisijungė prie tiekimo grandinės iniciatyvos sistemos.

Šiuo atžvilgiu reikėtų atkreipti dėmesį, kad Europos Parlamento 2013 m. gruodžio mėn. savo iniciatyva pateiktame pranešime mažmeninės prekybos klausimais pritariama tiekimo grandinės iniciatyvos principams ir sistemai, bet kartu Komisija raginama išnagrinėti poreikį ir galimybes nepriklausomai užtikrinti jų vykdymą, kad būtų atsižvelgta į pirmiau minėtą tiekimo grandinės mažųjų dalyvių baimės faktorių²².

5. VEIKSMINGA KOVOS SU NESĄŽINGINGOS PREKYBOS PRAKTIKA STRATEGIJA

5.1. Visapusiškas tiekimo grandinės iniciatyvos įgyvendinimas rinkoje

Svarbus kertinis akmuo kuriant aplinką, kurioje įmonės tarpusavio santykius plėtoja sąžiningai ir tvariai, yra savanoriški elgesio kodeksai. Jie gali efektyviai padėti organizacijose sukurti tinkamą požiūrį, derybų metodus ir ginčų sprendimo mechanizmus ir taip sumažinti, o

²² 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl Europos mažmeninės prekybos veiksmų plano, kuris būtų naudingas visiems dalyviams.

idealiu atveju ir panaikinti nesąžiningos prekybos praktiką. Be to, savanoriškuose elgesio kodeksuose gali būti numatytos vertikaliais santykiais susijusių šalių ginčų sprendimo procedūros, kurios dažnai gali padėti išvengti ilgai trunkančių ir sudėtingų teisinių veiksmų. Todėl tiekimo grandinės iniciatyva – labai svarbus žingsnis sprendžiant nesąžiningos prekybos praktikos problemą. Jos teigiamą poveikį dar labiau sustiprinti gali pagal ją kuriamos nacionalinės platformos.

Siūlomi tolesni veiksmai:

- (1) Komisija skatina visas maisto produktų tiekimo grandinės įmones ir atitinkamas organizacijas pasirašyti savanorišką kovos su nesąžiningos prekybos praktika iniciatyvą, visų pirma tiekimo grandinės iniciatyvą, kad pademonstruotų ryžtą, stiprintų pasitikėjimą maisto produktų tiekimo grandinėje ir pasiektų kritinę masę bei plačią aprėptį, kurios reikalingos, kad tokios sistemos būtų veiksmingos.
- (2) Komisija skatina maisto produktų tiekimo grandinės įmones aktyviai populiarinti tiekimo grandinės iniciatyvą savo verslo partneriams ir juos informuoti apie jų teises bei pareigas. Vos tik prisijungusios prie tiekimo grandinės iniciatyvos, jos turėtų automatiškai apie tai informuoti kiekvieną iš savo prekybos partnerių ir skatinti juos padaryti tą patį.
- (3) Tiekimo grandinės iniciatyvos valdymo grupė apie iniciatyvą turėtų toliau ir plačiau informuoti MVĮ ir rasti efektyvių būdų, kad jos prisijungtų prie iniciatyvos. MVĮ – pagrindinės tokių sistemų naudos gavėjos, todėl labai svarbu, kad jos dalyvautų kuo aktyviau.
- (4) Tiekimo grandinės iniciatyvos valdymo grupė turėtų toliau skatinti ir lengvinti nacionalinių platformų kūrimą kiekvienoje ES valstybėje narėje.
- (5) Komisija ir toliau sudarys palankias sąlygas pagrindinėms suinteresuotųjų šalių grupėms keistis informacija ir diskutuoti, aktyviai bendradarbiaus su iniciatyvos valdymo grupe, kad ši iniciatyva taptų kuo labiau žinoma, ypač MVĮ, taip pat toliau atidžiai stebės iniciatyvos vystymąsi ir skatins stiprinti ginčų sprendimo ir sankcijų taikymo sistemas pagal tiekimo grandinės iniciatyvą.

5.2. Gerosios praktikos principai

Tos valstybės narės, kurios nacionaliniu lygmeniu jau sprendžia nesąžiningos prekybos praktikos problemą, tam pasirinko skirtingus metodus, įskaitant skirtingas nesąžiningos praktikos apibrėžtis. Tokios nacionalinės apibrėžtys yra labai įvairios: nuo labai plačių apibūdinimų iki išsamių draudžiamos praktikos pavyzdžių sąrašų. Kita vertus, kai kurios valstybės narės nesiėmė jokių specialių veiksmų dėl nesąžiningos prekybos praktikos. Siekiant veiksmingai spręsti nesąžiningos prekybos praktikos problemą visoje ES ir visų pirma tarpvalstybiniu mastu, būtų naudinga susitarti dėl nesąžiningos prekybos praktikai taikomų taisyklių.

Tiekimo grandinės iniciatyvoje nėra nustatyta tiksli nesąžiningos prekybos praktikos apibrėžtis, bet pateikiamas gerosios praktikos principų sąrašas ir sąžiningos bei nesąžiningos praktikos pavyzdžių. Dėl šių principų aukšto lygio forume bendrai sutarė visos atitinkamos

ES suinteresuotųjų šalių, veikiančių vertikaliojoje maisto produktų tiekimo grandinėje, asociacijos.

Todėl jie yra naudingas nesąžiningos praktikos, į kurią būtų galima reaguoti imantis galimų su ja susijusių iniciatyvų, nustatymo pagrindas. Nustačius nesąžiningos prekybos praktiką savo ruožtu susidaro sąlygos apibrėžti šios problemos sprendimo principus. Reikėtų nepamiršti, kad taikydami tokius principus ūkio subjektai taip pat privalo užtikrinti, kad būtų laikomasi visų taikomų taisyklių, įskaitant atitinkamai nacionalinę ir (arba) Europos konkurencijos teisę.

Aukšto lygio forume apibrėžti ir tiekimo grandinės iniciatyvoje patvirtinti šie principai:

- (a) Rašytiniai susitarimai. Susitarimai sudaromi raštu, išskyrus atvejus, kai tai yra neįgyvendinama arba kai žodiniai susitarimai yra abiem šalims priimtini ir patogūs. Jie turi būti aiškūs bei skaidrūs ir aprėpti kuo daugiau reikšmingų bei numatomų elementų, įskaitant teisę nutraukti susitarimą ir tokio nutraukimo procedūras.
- (b) Nuspėjamumas. Sutarties sąlygos vienašališkai nekeičiamos, išskyrus atvejus, kai dėl tokios galimybės ir jos aplinkybių bei sąlygų susitariama iš anksto. Susitarimuose turi būti apibrėžiamas procesas, pagal kurį kiekviena šalis aptaria su kita šalimi visus pakeitimus, reikalingus susitarimui įgyvendinti arba susijusius su nenumatytais aplinkybėmis, kaip nurodyta susitarime.
- (c) Susitarimų laikymasis. Susitarimų turi būti laikomasi.
- (d) Informacija. Keičiantis informacija griežtai laikomasi konkurencijos teisės aktų ir kitų galiojančių teisės aktų, be to, šalys turi deramai užtikrinti, kad pateikiama informacija būtų teisinga ir neklaidinanti.
- (e) Konfidencialumas. Turi būti saugomas informacijos konfidencialumas, išskyrus atvejus, kai ta informacija jau yra vieša arba kai šalis ją gauna nepriklausomai teisėtu ir sąžiningu būdu. Konfidencialia informacija ją gavusi šalis naudojasi tik tuo tikslu, kuriuo ji buvo pateikta.
- (f) Atsakomybė už riziką. Visos susitariančiosios šalys tiekimo grandinėje prisiima atitinkamą savo verslo riziką.
- (g) Reikalavimų pagrįstumas. Susitariančioji šalis negali grasinti siekdama gauti nepagrįstos naudos arba nepagrįsto sąnaudų perkėlimo.

Siūlomi tolesni veiksmai:

- (6) Komisija skatina valstybės nares išnagrinėti, ar jų dabar taikoma nacionalinė reglamentavimo sistema yra tinkama nesąžiningos prekybos praktikos problemai spręsti, atsižvelgiant į kitų valstybių narių gerą patirtį. Valstybės narės taip pat turėtų apsvarstyti kitą galimą nesąžiningos prekybos praktikos poveikį, pvz., didesnę maisto švaistymą. Todėl valstybės narės raginamos įvertinti, ar jų reglamentavimo sistema galėtų būti pagrįsta praktikos pavyzdžių sąrašu arba bendrąja nuostata, kuria numatomas reagavimas į galimus minėtų principų pažeidimus.
- (7) Be to, valstybės narės turėtų skatinti jų teritorijoje įsteigtas įmones pasirašyti tiek nacionalinius, tiek ES lygmens savanoriškus elgesio kodeksus.
- (8) Komisija toliau remis gerosios patirties mainus tarp valstybių narių, pvz., organizuodama seminarus su nacionalinių administracijų ekspertais.

5.3. Vykdyto veiksmingumo užtikrinimas nacionaliniu lygmeniu

Siekiant, kad atgrasymo nuo nesąžiningos prekybos praktikos taikymo priemonės būtų iš tikrųjų veiksmingos, reikalingas tinkamas vykdyto užtikrinimas.

Jei silpnesnioji komercinių santykių šalis ekonomiškai priklauso nuo savo stipresniojo prekybos partnerio, nesąžiningos prekybos praktikos atveju ji gali vengti teisių gynimo: nei bylinėtis, nei pasinaudoti savanoriškais ginčų sprendimo mechanizmais. Gali pasitaikyti ekonominės priklausomybės situacijų. Pvz., Ispanijos konkurencijos institucijos parengta studija²³ rodo, kad 2010 m. vidutiniškai beveik 40 % bakalėjos produktų tiekimo grandinėje veikiančių tiekėjų pajamų gauta tik iš trijų mažmenininkų. Išskirtiniais atvejais ekonominės priklausomybės situacija reiškia, kad ekonominis pirkėjo arba pardavėjo gyvybingumas priklauso nuo atskirų komercinių santykių. Kai nesąžiningos prekybos praktika nėra demaskuojama iš baimės prarasti sutartį, kovos su nesąžiningos prekybos praktika sistemas būtų galima gerokai sustiprinti suteikus galimybę silpnesniajai šaliai kreiptis į nepriklausomą instituciją ar įstaigą, turinčią vykdyto užtikrinimo įgaliojimus, ir galimybę apsaugoti pareiškėjo konfidencialumą.

Siūlomi tolesni veiksmai:

- (9) Komisija ragina valstybes narės įvertinti esamų mechanizmų, kuriais užtikrinamas taisyklių dėl nesąžiningos prekybos praktikos laikymasis, veiksmingumą ir patikimumą. Valstybės narės raginamos apsvaistyti, ar tikslinga imtis papildomų procedūrinių ar organizacinių priemonių remiantis kitų valstybių narių gerąja patirtimi. Ypač daug dėmesio reikėtų skirti pajėgumui apsaugoti atskirų įmonių, teikiančių skundus, konfidencialumą ir galimybei atlikti tyrimus.
- (10) Nacionaliniai vykdyto užtikrinimo mechanizmai, kurie galėtų apimti specialias įstaigas, turėtų būti pritaikyti taip, kad sudarytų sąlygas veiksmingai bendradarbiauti ES mastu, siekiant reaguoti į tarpvalstybinio mastu taikomą nesąžiningos prekybos praktiką ir išvengti galimo reguliacinio arbitražo.
- (11) Komisija toliau palaikys valstybių narių tarpusavio veiksmų koordinavimą lengvindama nacionalinių vykdyto užtikrinimo mechanizmų keitimosi informacija sąlygas.
- (12) Rengdamos ir taikydamos vykdyto užtikrinimo priemones, valstybės narės turėtų laikytis proporcingumo principo, turėdamos omenyje bet kokią poveikį suinteresuotosioms šalims ir vartotojų gerovei. Jos visų pirma turėtų vietos ir užsienio rinkos dalyviams taikyti tokius pačius vykdyto užtikrinimo kriterijus ir praktiką.

5.4. Galima nesąžiningos prekybos praktikos sumažinimo nauda ir sąnaudos

Galima nesąžiningos prekybos praktikos panaikinimo ar bent sumažinimo nauda gali būti didelė. Bandant nustatyti tokią naudą ir sąnaudas, aiškėja, kad poveikis daromas skirtingais

²³ „Report on the relations between manufacturers and retailers in the food sector“, *Comision Nacional de la Competencia*, 2011 m. spalio mėn.

lygmenimis: atskiruose dvišaliuose santykiuose galima nesąžiningos prekybos praktikos mažinimo nauda gana akivaizdi.

Nesąžiningos prekybos praktika dažnai daro tiesioginį neigiamą finansinį poveikį su ja susiduriančioms įmonėms. Be to, dėl neprognozuojamo pranašesne derybine pozicija piktnaudžiaujančių prekybos partnerių elgesio gali mažėti ekonominis efektyvumas: nenuspėjamumo ir didesnių sandorio sąnaudų, susijusių su komercinių sąlygų vienašališkų ir netikėtų pakeitimų rizika, padariniai gali būti, pvz., mažesnės investicijos arba perteklinė arba nepakankama gamyba. Todėl nauda, gaunama didinant komercinių santykių maisto produktų tiekimo grandinėje tvarumą, galėtų būti labai didelė. Galbūt ji galėtų būti dar didesnė nei vien tiesioginė nauda ir geresnės finansinės sąlygos įmonėms, anksčiau susidūrusioms su nesąžiningos prekybos praktika, t. y. daugiausia MVI. Šiame komunikate siūlomais mechanizmais taip pat būtų galima sušvelninti nesąžiningos prekybos praktikos poveikį silpnesniosioms šalims trečiosiose valstybėse, įskaitant besivystančias šalis.

Visoje rinkoje įvertinti nesąžiningos prekybos praktikos ir galimo jos sumažinimo arba panaikinimo poveikį bendrai gerovei sudėtingiau. Kalbant apie galimą poveikį vartotojams, nėra įrodymų, kad tose valstybėse narėse, kuriose kova su nesąžiningos prekybos praktika reglamentuojama ir kuriose kovos su įmonių tarpusavio piktnaudžiavimu veiksmai imasi viešosios institucijos, būtų neigiamo poveikio vartotojų kainoms²⁴. Kai nesąžiningos prekybos praktika gali turėti neigiamą poveikį produktų pasirinkimui, kokybei ir galimybėms jų gauti, tokios praktikos sumažinimas arba panaikinimas turėtų būti naudingas ir vartotojams.

Kalbant apie poveikį sąnaudoms, įmonės, jau prisijungusios arba planuojančios prisijungti prie tiekimo grandinės iniciatyvos arba panašių nacionalinių sistemų, papildomų išlaidų nepatirs. Valstybėms narėms, kuriose galiojanti sistema atitinka pirmiau apibūdintus kriterijus, pagal siūlomą metodą sąnaudų nesusidarytų. Tose valstybėse narėse, kurios nuspręstų pagal pirmiau pateiktas gaires koreguoti savo sistemą, vykdymo užtikrinimo sąnaudos priklausytų nuo to, ar tais tikslais naudojamas esamas mechanizmas, ar kuriamos naujos procedūrinės arba organizacinės priemonės.

6. IŠVADOS

Maisto produktų tiekimo grandinėje veikiančių rinkos dalyvių tarpusavio praktika daugeliu atveju yra sąžininga ir tvari abiejų šalių atžvilgiu. Vis dėlto suinteresuotosios šalys visoje tiekimo grandinėje sutaria, kad nesąžiningos prekybos praktika egzistuoja, ir visų pirma MVI tikina, kad ji pasitaiko gana dažnai ir turi neigiamą poveikį jų finansiniam gyvybingumui ir pajėgumui vykdyti veiklą. Žaliosios knygos konsultacijos, papildomos studijos ir kai kurios naujausios nacionalinės iniciatyvos rodytų, kad sprendžiant nesąžiningos prekybos praktikos problemą gali būti tikslinga laikytis mišraus metodo, t. y. taikyti savanoriškas sistemas, o kartu patikimai ir veiksmingai užtikrinti vykdymą laikantis palyginamų principų. Kai

²⁴ Kalbant apie bendrus kainų pokyčius, viena iš naudingų priemonių yra Europos maisto produktų kainų stebėsenos priemonė: http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/food/competitiveness/prices_monitoring_en.htm

atgrasymo priemonės iš tikrųjų veiksmingos, savanoriškos iniciatyvos, pvz., tiekimo grandinės iniciatyva, galėtų būti pagrindinė priemonė prekybos partnerių konfliktams spręsti, o į viešąsias institucijas kreiptis dėl vykdymo užtikrinimo arba bylinėtis teisme prireiktų tik tuomet, jei efektyvesnė ir greitesnė dvišalio sprendimo alternatyva būtų neperspektyvi. Tokiu būdu šiame komunikate siūlomi tolesni veiksmai ne tik papildytų, bet ir sustiprintų tiekimo grandinės iniciatyvą, nes ji taptų patrauklesnė toms suinteresuotųjų šalių grupėms, kurios iki šiol prie jos neprisijungė nerimaudamos, kad nėra numatyta veiksmingo vykdymo užtikrinimo.

Su nesąžiningos prekybos praktika susijusioms problemoms spręsti šiame komunikate siūloma derinti savanoriškas ir teisės aktais nustatytas sistemas, pagal kurias nustatoma nesąžiningos prekybos praktika ir šios problemos sprendimo principai, atsižvelgiant į skirtingas nacionalines aplinkybes ir metodus. Kai kurios valstybės narės patvirtino konkrečius teisės aktus, o kitos pasikliauja bendraisiais teisės principais ir (arba) savireguliacinėmis iniciatyvomis. Svarstydamos, ar reikia imtis papildomų priemonių vadovaujantis šiuo komunikatu ir gerąja patirtimi, valstybės narės turėtų laikytis proporcingumo principo ir atsižvelgti į bet koki poveikį suinteresuotosioms šalims ir vartotojų gerovei. Siūlomų veiksmų poveikis Komisijos biudžetui neviršytų to, kas oficialiuose programiniuose dokumentuose jau numatyta ateinantiems metams.

Komisija stebės ir vertins padarytą pažangą ir konkrečiai įvertins: i) faktinį tiekimo grandinės iniciatyvos ir jos nacionalinių platformų poveikį²⁵ ir ii) vykdymo užtikrinimo mechanizmus, kuriuos valstybės narės nustatė visų šalių pasitikėjimui tinkamu tvarios maisto produktų tiekimo grandinės veikimu didinti.

Komisija 2015 m. pabaigoje pateiks ataskaitą Tarybai ir Parlamentui. Atsižvelgdama į šią ataskaitą, Komisija spręs, ar ES mastu reikėtų imtis tolesnių veiksmų minėtais klausimais.

²⁵ Šiomis aplinkybėmis Komisija apsvartys galimybę pratęsti veiksmingesnės maisto produktų tiekimo grandinės aukšto lygio forumo įgaliojimus, kad galėtų sekti šiame komunikate išdėstytų veiksmų įgyvendinimą palaikydama skaidrą dialogą su suinteresuotosiomis šalimis ir nacionalinėmis institucijomis.