

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie zielonej księgi w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych między przedsiębiorstwami

COM(2013) 37 final

(2013/C 327/06)

Sprawozdawca: **Igor ŠARMÍR**

Dnia 18 marca 2013 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

zielonej księgi w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych między przedsiębiorstwami

COM(2013) 37 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 27 czerwca 2013 r.

Na 491. sesji plenarnej w dniach 10–11 lipca 2013 r. (posiedzenie z 11 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 140 do 1 – 9 osób wstrzymało się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES przyjmuje do wiadomości opublikowanie przez Komisję Europejską zielonej księgi. Jego zdaniem świadczy ona o pozytywnej i wyraźnej zmianie podejścia Komisji do nieuczciwych praktyk handlowych.

1.2 Komitet uznaje nieuczciwe praktyki handlowe nie tylko za „nieuczciwe” bądź „nieetyczne”, ale również za sprzeczne z podstawowymi zasadami prawa oraz z interesami po stronie podaży i popytu. Ponieważ praktyki te oznaczają de facto nadużywanie wyraźnie silniejszej pozycji na rynku, proponuje używanie terminu „abusive trade practices” („praktyki posiadające znamiona nadużyć”), stosowanego regularnie w języku francuskim i angielskim.

1.3 Zdaniem Komitetu obecny zasięg i nasilenie nieuczciwych praktyk handlowych wynika przede wszystkim z fuzji i przejęć, do których doszło w ostatnich dziesięcioleciach.

1.4 Komitet sądzi, że dotychczasowe wyniki Forum Wysockiego Szczepła do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności są niejasne, a zaproponowane sposoby podejścia niewystarczające do rozwiązania problemu nieuczciwych praktyk handlowych. Wzywa więc Komisję do przedstawienia nowych inicjatyw.

1.5 Komitet zdaje sobie wprawdzie sprawę, że nieuczciwe praktyki handlowe mogą mieć miejsce w każdym stosunkach umownych, lecz jest przekonany, iż problem ten zaostrza się szczególnie w stosunkach między supermarketami z jednej strony a MŚP z sektora rolno-spożywczego z drugiej. Dochodzi tu do nadużyć, które pod względem rodzaju i stopnia różnią się od tych występujących w innych sytuacjach.

1.6 EKES przyjmuje ze szczególnym zadowoleniem fakt, że Komisja w zielonej księdze wyraźnie wyraża wątpliwości co do rzeczywistej swobody zawierania umów, jeśli stosunki między stronami są bardzo nierówne. Jest to zgodne ze stanowiskiem Komitetu.

1.7 Zdaniem Komitetu w zielonej księdze bardzo dobrze oddano sens i główne rodzaje nieuczciwych praktyk handlowych. Niemniej jest przekonany, że Komisja powinna przedstawić jednolitą definicję tychże praktyk, na wzór definicji zawartej już w dyrektywie 2005/29/WE, gdyż praktyki wspomniane w zielonej księdze przypominają do pewnego stopnia wprowadzające w błąd praktyki marketingowe⁽¹⁾.

1.8 Nieuczciwe praktyki handlowe są tym bardziej znaczące, gdy istnieje „atmosfera strachu”, tj. słabsza strona boi się zakończenia stosunków handlowych ze stroną silniejszą. Ma to miejsce m.in. w sytuacjach, gdy duże przedsiębiorstwa handlu detalicznego wywierają nieuczciwy nacisk na dostawców i/lub przenoszą zbyt wysokie ceny na sprzedawców detalicznych, a w konsekwencji na konsumentów.

1.9 Zdaniem EKES-u konsekwencje nieuczciwych praktyk handlowych nie ograniczają się jedynie do stosunków między przedsiębiorstwami ani nie dotyczą wyłącznie słabszej strony umowy. Cierpią na tym również konsumenci oraz interesy gospodarcze danego kraju, co nie zostało dostatecznie uwypuklone w zielonej księdze.

⁽¹⁾ Zob. opinia EKES-u „Wprowadzające w błąd praktyki marketingowe” (Dz.U. C 271 z 19.9.2013, ss. 61–65).

1.10 Komitet uważa, iż przepisy przyjęte w kilku państwach członkowskich w celu ograniczenia nieuczciwych praktyk handlowych świadczą, że obecna sytuacja jest nie do przyjęcia. Choć przepisy te z różnych powodów nie przyniosły satysfakcjonujących wyników, nie można twierdzić, że niczego nie osiągnięto. Jednym z sukcesów jest większa przejrzystość w dzieleniu się korzyściami oraz zaprzestanie rażąco nieuczciwych praktyk.

1.11 Chociaż Komitet nie ma powodów, by sądzić, że przyjęcie tych przepisów przez państwa członkowskie ma negatywny wpływ na swobodny przepływ towarów w UE, może jednak dochodzić do pewnych ograniczeń. Niemniej przepisy te nie mają charakteru protekcjonistycznego i znajdują zastosowanie zarówno do krajowych, jak i zagranicznych przedsiębiorstw.

1.12 EKES zaleca, by w dalszych rozważaniach na temat rozwiązania problemu nieuczciwych praktyk handlowych punktem wyjścia był brak swobody zawierania umów w kontekście niektórych stosunków.

1.13 Komitet zaleca uwzględnienie „czynnika strachu” we wszelkich przyszłych propozycjach dotyczących uregulowania nierównych stosunków handlowych. Trzeba zapewnić nieodzowną równowagę między stronami umowy umożliwiającą ich sprawiedliwe wzajemne stosunki. Z tego względu pierwszoplanowym celem przepisów dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych nie może być wyłącznie ochrona słabszej strony umowy, lecz także ochrona interesu gospodarczego danego kraju. Oznacza to np., że dostawcy produktów spożywczych, którzy stali się ofiarą nieuczciwych praktyk, nie musieliby aktywnie włączyć się w procedury administracyjne i prawne.

1.14 EKES wzywa Komisję do przedstawienia przepisów zakazujących nieuczciwych praktyk handlowych. Powinny się one opierać na orientacyjnym wykazie najbardziej typowych praktyk stosowanych przez stronę silniejszą i mających na celu przeniesienie zwyczajowych kosztów i ryzyka na słabszą stronę.

1.15 EKES apeluje do Komisji, by we współpracy z krajowymi organami ds. konkurencji przygotowała radykalny przegląd obecnych – i wyraźnie przestarzałych – reguł konkurencji, opierając się na zebranych w ostatnich dziesięcioleciach konkretnych doświadczeniach, tak aby zapewnić uczciwą konkurencję polegającą również na uczciwej wymianie odpowiednich informacji w tym sektorze w celu uwzględnienia wszelkich przypadków faktycznego zajmowania pozycji dominującej.

2. Wprowadzenie

2.1 W zielonej księdze dokonuje się rozróżnienia między łańcuchem dostaw i dystrybucji produktów spożywczych i niespożywczych, co jest całkowicie uzasadnione, zważywszy na to, iż łańcuch dostaw produktów spożywczych odróżnia się od innych struktur.

2.2 Na przestrzeni ostatnich 20 lat doszło do znacznej konsolidacji wśród przedsiębiorstw należących do łańcucha dostaw i dystrybucji, co doprowadziło do stworzenia faktycznych oligopoli. Odnośnie do łańcuchów dostaw i dystrybucji produktów spożywczych, jest to szczególnie widoczne w sektorze detalicznym, w nieco mniejszym stopniu w przemyśle przetwórczym, a najmniej w produkcji pierwotnej produktów rolnych. Doprowadziło to do sporych zaburzeń równowagi w łańcuchu dostaw produktów spożywczych, gdyż oligopole mają olbrzymią siłę przetargową wobec swoich partnerów handlowych, którzy są o wiele bardziej rozproszeni.

2.3 Komitet jest przekonany, że powstałe nierówności strukturalne doprowadziły w niektórych wypadkach do stosowania nieuczciwych praktyk handlowych, które nie tylko są sprzeczne z zasadami sprawiedliwości, uczciwości i etyki, lecz również łamią podstawowe zasady prawa.

2.4 W zielonej księdze nieprawidłowo stwierdza się, że nieuczciwe praktyki handlowe po raz pierwszy omówiono na szczeblu UE dopiero w 2009 r. Wtedy pojawiły się one po raz pierwszy w oficjalnym programie Komisji. Niemniej już w 2005 r. EKES wydał ważną opinię⁽²⁾, w której uwypuklono problem nieuczciwych praktyk handlowych – wówczas tematu tabu – i skrytykowano wiele negatywnych aspektów postępowania sieci detalicznych. Należy również wspomnieć o ważnej funkcji wydanego w 2007 r. Oświadczenia pisemnego w sprawie zbadania przypadków nadużywania władzy przez duże supermarkety prowadzące działalność w Unii Europejskiej oraz przeciwdziałania im⁽³⁾, w którym zaapelowano bezpośrednio do Komisji o podjęcie niezbędnych kroków w celu zmiany sytuacji.

2.5 Zdaniem EKES-u dotychczasowe wyniki Forum Wysockiego Szczebla do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności są niepewne, gdyż zaproponowane ramy wdrażania dobrych praktyk nie doprowadziły do osiągnięcia porozumienia co do rozwiązania kwestii nieuczciwych praktyk handlowych, nad czym ubolewało m.in. trzech komisarzy⁽⁴⁾.

2.6 Europejska Sieć Konkurencji potwierdza w swoim sprawozdaniu, że stosowanie nieuczciwych praktyk handlowych to rzeczywistość, zwłaszcza w sektorze spożywczym. Jest to zgodne z przekonaniem EKES-u, iż nadużywanie silniejszej pozycji gospodarczej przez supermarkety wobec MŚP produkujących i przetwarzających żywność jest problemem o wiele poważniejszym niż w wypadku innych stosunków umownych. Świadczy o tym także fakt, że od lat skargi płyną tylko od tych dostawców produktów spożywczych do dużych łańcuchów detalicznych.

⁽²⁾ Dz.U. C 255 z 14.10.2005, s. 44.

⁽³⁾ Oświadczenie pisemne (0088/2007) posłów do PE w sprawie zbadania przypadków nadużywania władzy przez duże supermarkety prowadzące działalność w Unii Europejskiej oraz przeciwdziałania im.

⁽⁴⁾ Komunikat prasowy „Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności”, Komisja Europejska, Bruksela, 5 grudnia 2012 r.

2.7 Komitet odnotowuje stwierdzenie Komisji, że nieuczciwe praktyki handlowe są szkodliwe dla gospodarki UE, a nie tylko dla stosunków umownych między dwoma przedsiębiorstwami.

3. Definicja nieuczciwych praktyk handlowych

3.1 Pojęcie nieuczciwych praktyk handlowych

3.1.1 Dotychczas nie wyrażono oficjalnie żadnych wątpliwości co do istnienia swobody zawierania umów w stosunkach handlowych – również między supermarketami a MŚP produkującymi żywność. Do niedawna swoboda ta była to jeden z głównych argumentów nie tylko supermarketów, lecz także władz publicznych przeciw uregulowaniu nieuczciwych praktyk handlowych, gdyż twierdzono, że taki krok ograniczyłby te swobody. Zdaniem Komitetu znaczące jest, iż w zielonej księdze zaniechano tego podejścia i wyraźnie stwierdzono, że nie ma rzeczywistej swobody zawierania umów, jeśli istnieje znaczna nierównowaga siły gospodarczej między dwoma stronami.

3.1.2 Z punktu widzenia EKES-u to uznanie braku swobody zawierania umów jest fundamentalnym warunkiem skutecznego poszukiwania kompleksowych rozwiązań problemów wynikających z istniejącej nierównowagi w łańcuchu dostaw i dystrybucji, szczególnie w wypadku produktów spożywczych.

3.1.3 W tej części zielonej księgi Komisja bardzo dobrze oddaje istotę i główne rodzaje nieuczciwych praktyk handlowych. Szczególnie w stosunkach między supermarketami a dostawcami produktów spożywczych słabsza strona nie ma praktycznie żadnych innych możliwości, gdyż na rynku jest niewiele ważnych konsumentów, a co więcej wszyscy oni traktują dostawców w podobny sposób.

3.1.4 Kilka przykładów nieuczciwych praktyk handlowych wspomnianych w zielonej księdze pokazuje, że niektórzy nabywcy nie wahają się zastosować wszelkich środków celem uzyskania nieuzasadnionych korzyści ze szkodą dla drugiej strony. Jednym z rodzajów takich praktyk jest zapłata za fikcyjne usługi lub niezamówione usługi niemające żadnej wartości dla drugiej strony.

3.1.5 Poniżej przedstawiono odpowiedzi EKES-u na pytania postawione w tej części zielonej księgi:

— Pytanie 1: Zdaniem EKES-u definicja nieuczciwych praktyk handlowych powinna być podobna do definicji zawartej już w dyrektywie 2005/29/WE. EKES zgadza się jednak z elementami i parametrami, które, według zielonej księgi, opisują nieuczciwe praktyki handlowe.

— Pytanie 3: Pojęcia nieuczciwych praktyk handlowych nie należy ograniczyć do etapu negocjacji warunków umów, lecz powinno ono dotyczyć całego procesu stosunków handlowych.

— Pytanie 4: Nieuczciwe praktyki handlowe mogą teoretycznie zaistnieć na każdym etapie łańcucha dostaw i dystrybucji, lecz w formie omawianej tutaj mają miejsce wyłącznie w stosunkach między supermarketami a MŚP produkującymi i przetwarzającymi żywność. Nic nie wskazuje np. na to, że wielonarodowe przedsiębiorstwa produkujące żywność, które również są oligopolami, wymagają od swoich dostawców opłat za umieszczanie towarów w asortymencie czy za fikcyjne usługi. Niemniej należy wspomnieć także o przypadkach, w których wielonarodowe przedsiębiorstwa produkujące żywność uzależniają dostawę (zamawianych u nich) produktów od tego, by podobne towary nie były dostarczane przez firmy konkurencyjne.

— Pytanie 5: Czynnikiem strachu jest dobrze znaną rzeczywistością, zwłaszcza w stosunkach między sieciami detalicznymi a MŚP produkującymi żywność. Stanowi on wyraźną bądź domniemaną groźbę zerwania relacji handlowych z dostawcą, wraz z towarzyszącymi temu poważnymi problemami gospodarczymi dla tegoż dostawcy. Wszelkie próby uregulowania nieuczciwych praktyk handlowych muszą uwzględniać ten czynnik, gdyż sprawia on, że nie można oczekiwać, że dostawca złoży skargę czy nawet przedstawi dowody w wypadku wszczęcia procedury administracyjnej bądź prawnej.

3.2 Przykłady nieuczciwych praktyk handlowych

3.2.1 EKES przyjmuje z zadowoleniem fakt, iż Komisja Europejska wykorzystała w tej części informacje przekazane przez szereg krajowych organów ds. konkurencji. Oprócz wymienionych organów zachęcamy w szczególności do nawiązania współpracy z organami francuskimi i czeskimi, które dysponują bezpośrednim doświadczeniem we wdrażaniu krajowych przepisów dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych. W trakcie kontroli urzędy antymonopolowe mają prawo sprawdzać dokumenty księgowo (umowy, faktury, wyciągi z rachunków bankowych itp.), które mogą bezpośrednio świadczyć o stosowaniu nieuczciwych praktyk handlowych.

3.2.2 Przykłady dostarczone przez brytyjskie, hiszpańskie i irlandzkie organy ds. konkurencji świadczą, iż w wielu wypadkach stosowanych praktyk nie należy określać jedynie mianem „nieetycznych”, gdyż wyraźnie przekraczają one granice obowiązującego prawa (zwłaszcza gdy chodzi o przypadki „lobbingu i zastraszania”).

3.3 Potencjalne skutki nieuczciwych praktyk handlowych

3.3.1 Nie ma wątpliwości co do niekorzystnego wpływu nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez stronę silniejszą, a ich logiczną konsekwencją jest hamowanie inwestycji i innowacji w produkcji. Jednakże zdaniem EKES-u w niewystarczającym stopniu przedstawiono skutki dla konsumentów, ponieważ mają one o wiele większy zasięg niż tylko utrudnianie innowacji. Tym niemniej w tej części dokumentu Komisji zupełnie pomija się zagrożenie dla interesów gospodarczych danego kraju, o którym wspomniano we wcześniejszych częściach zielonej księgi. Zagrożenie to jest najłatwiej dostrzegalne w przypadku krajów Europy Środkowej i Wschodniej, gdzie supermarketery należą do koncernów z innych państw

członkowskich. Ze względu na fakt, iż krajowi producenci – w znakomitej większości MŚP – nie są w stanie sprostać wymogom, które często mają cechy wymuszenia, załamuje się cały sektor rolno-spożywczy w tym regionie, a kraje, które tradycyjnie były samowystarczalne, jeżeli chodzi o zaopatrzenie w podstawowe produkty żywnościowe, w znacznym stopniu utraciły swoje bezpieczeństwo żywnościowe. Produkty krajowe zastępowane są zatem produktami pochodzącymi z importu, często o niezmiernie wątpliwej jakości.

3.3.2 Poniżej przedstawiono odpowiedzi EKES-u na pytania postawione w tej części zielonej księgi:

- Pytanie 6: W sektorze spożywczym nieuczciwe praktyki handlowe stosowane są powszechnie, zwłaszcza przez supermarkety, w codziennych relacjach handlowych.
- Pytanie 7: Dostawcy towarów niespożywczych oczywiście w znacznie mniejszym stopniu padają ofiarą nieuczciwych praktyk handlowych ze strony sieci sprzedaży detalicznej. Wynika to prawdopodobnie z ich mniejszej zależności od wielkich sieci handlu detalicznego, ponieważ dostawcy takich towarów, jak zabawki, sprzęt sportowy czy odzież, mają do dyspozycji znacznie większy wybór możliwości zbytu niż producenci żywności. Nieuczciwe praktyki handlowe występują w stosunkach franczyzy zarówno w detalicznym sektorze spożywczym, jak i niespożywczym. W tym przypadku w istocie wchodzi w grę takie same kwestie jak te opisane w opinii w sprawie łańcucha dostaw żywności, zachodzi tu bowiem taki sam brak równowagi w relacji między stroną silniejszą (franczyzodawcą/siecią detaliczną) a stroną znacznie słabszą (franczyzobiorcą). W konsekwencji ma zastosowanie ta sama zasada braku (negocjacyjnej) swobody umów: franczyzobiorca podpisuje umowę o przystąpieniu na warunkach określonych przez franczyzodawcę i nie ma innego wyboru, jeśli chce zdobyć strachu oraz przerwania kosztów typowych dla dystrybutora (franczyzodawcy) na dostawcę (franczyzobiorcę), bez świadczenia wzajemnego czy wartości dodanej dla franczyzobiorcy, dotyczą również stosunków franczyzy. W trakcie realizacji umowy franczyzodawca często jednostronnie wprowadza zmiany do uzgodnionych warunków za pośrednictwem „instrukcji”, a więc czyniąc to poza umową.
- Pytanie 8: Nieuczciwe praktyki handlowe wywierają ogromny wpływ na zdolność do inwestycji i innowacji MŚP z sektora rolno-spożywczego. Inwestycje w celu ochrony różnych aspektów interesu publicznego – jak np. środowisko, warunki pracy, dobrostan zwierząt czy klimat – są niższe z powodu zależności od niewielkiej liczby nabywców i związanej z tym niepewności.
- Pytanie 9: Skutki nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorstwami dla konsumentów zostały szczegółowo przeanalizowane w specjalnym opracowaniu⁽⁵⁾. Obecny system jest szkodliwy dla konsumentów

zwłaszcza w długim okresie, ponieważ brakuje inwestycji ukierunkowanych na zrównoważoną produkcję i innowacje. W dłuższej perspektywie konsumenci tracą także wskutek niedoskonałości rynku w takich dziedzinach, jak ochrona środowiska, klimat, warunki pracy czy dobrostan zwierząt. Z tego względu naszym zdaniem byłoby lepiej, gdyby konsumenci płacili dzisiaj za produkty spożywcze nieco więcej, ponieważ obecnie sieci sprzedaży detalicznej konkurują ze sobą wyłącznie w oparciu o możliwie najniższą cenę dla konsumenta, czemu podporządkowane są wszelkie inne aspekty.

- Pytanie 10: Nie ma wątpliwości, że nieuczciwe praktyki handlowe mają niekorzystny wpływ na funkcjonowanie jednolitego rynku, ponieważ znacznie ograniczają możliwości konkurencyjne małych i średnich podmiotów. W zasadzie o tym, co i gdzie się sprzedaje, decydują wielcy detaliści, a kryterium stosowanym w licznych przypadkach nie jest wcale stosunek jakości do ceny, lecz często większa „gotowość” lub „zdolność” do akceptacji nieuczciwych praktyk handlowych.

4. Krajowe ramy dotyczące nieuczciwych praktyk handlowych

4.1 Na podstawie analizy obecnych ram prawnych na poziomie państw członkowskich i na poziomie UE wskazać można dwie kwestie. Po pierwsze, stosowanie nieuczciwych praktyk handlowych przez niektóre potężne podmioty gospodarcze jest obecnie faktem powszechnie znanym i niezaprzeczalnym, przy czym właściwe organy w kilku państwach członkowskich doszły już do wniosku, że aktualna sytuacja wymaga odpowiednich regulacji.

4.2 Obecne rozmiary tego zjawiska, zwłaszcza w relacjach między wielkimi sieciami handlu detalicznego a producentami żywności, świadczą przede wszystkim o nieaktualności ustawodawstwa w dziedzinie konkurencji. Niektóre rodzaje nieuczciwych praktyk handlowych wskazują na poważną deformację otoczenia konkurencyjnego i świadczą o istnieniu podmiotów mających realną pozycję dominującą, w odniesieniu do których obowiązujące przepisy antymonopolowe są nieskuteczne.

4.3 Oprócz nowelizacji prawa konkurencji zdaniem EKES-u w pełni uzasadnione byłoby także wprowadzenie na poziomie UE zakazu stosowania określonych nieuczciwych praktyk handlowych, co zapewniłoby niezbędną harmonizację różnicowanego otoczenia prawnego. Między uregulowaniem kwestii nieuczciwych praktyk handlowych a nowelizacją ustawodawstwa antymonopolowego musi jednak występować logiczny związek, tak aby sankcje dotyczyły jedynie logicznych inicjatorów umów zawieranych z zastosowaniem nieuczciwych praktyk handlowych, tj. strony zajmującej pozycję dominującą.

4.4 By tego rodzaju zharmonizowane ustawodawstwo było skuteczne, musi ono uwzględniać „groźbę wycofania z asortymentu” (ang. *delisting*), a tym samym brak możliwości złożenia skargi przez słabszą stronę umowy, zwłaszcza MŚP zaopatrujące supermarkety. W swej koncepcji ustawodawstwo takie musi mieć szersze cele niż tylko rozwiązanie problemów w stosunkach między przedsiębiorstwami.

⁽⁵⁾ Consumers International, *The relationship between supermarkets and suppliers: What are the implications for consumers?* [„Relacje supermarketów z dostawcami: konsekwencje dla konsumentów”], 2012 r.

4.5 Poniżej przedstawiono odpowiedzi EKES-u na pytania postawione w tej części zielonej księgi (na które nie udzielono odpowiedzi we wcześniejszych częściach opinii):

- Pytanie 11: Uregulowania w zakresie nieuczciwych praktyk handlowych przyjęte w niektórych państwach członkowskich jak dotąd nie przyniosły zadowalających rezultatów. Zdaniem EKES-u wynika to po części z faktu, iż większość owych regulacji przyjęta została stosunkowo niedawno (we Włoszech, na Słowacji, w Republice Czeskiej, na Węgrzech i w Rumunii), lecz także ze względu na to, że ich koncepcja prawna nie zasadzała się na braku swobody zawierania umów, chociaż już samo uznanie stosowania nieuczciwych praktyk handlowych świadczy o tym, że coś jest nie w porządku z realną swobodą zawierania umów. Nie można jednak stwierdzić, że dzięki tym przepisom niczego nie osiągnięto. W krajach, w których przyjęto takie uregulowania, nie dochodzi już do narzucania najbardziej skandalicznych warunków umownych, a supermarkety zmuszone są uciekać się do bardziej wyrafinowanych metod, jeśli chcą zapewnić sobie bezprawne korzyści. Największe postępy poczyniono we Francji, gdzie pod naciskiem ustawodawstwa i poprzez jego egzekwowanie doprowadzono do obniżenia rabatów udzielanych przez dostawców do akceptowalnego poziomu (10–15 % zamiast 50–60 % jak to miało miejsce w przeszłości) ⁽⁶⁾. W rezultacie osiągnięto większą przejrzystość w zakresie podziału korzyści w łańcuchu dostaw żywności.
- Pytanie 12: Kwestia, czy należy pilnie przyjąć konkretne przepisy prawne, zależy m.in. od natężenia nieuczciwych praktyk handlowych i kształtuje się różnie w poszczególnych krajach. Inna sytuacja panuje na południu Europy, inna w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a jeszcze inna na północy Europy. W każdym regionie mamy do czynienia z nieco inną kulturą i tradycją prawną. Dlatego właśnie niektóre kraje mają już ramy regulacyjne/samoregulacyjne, a inne wciąż takowych ram nie mają.
- Pytanie 14: EKES jest przekonany, że nowe środki harmonizujące należałoby przyjąć na szczeblu UE (zob. punkty 4.2, 4.3 i 4.4).
- Pytanie 15: Można już niewątpliwie mówić o pozytywnym wpływie regulacji (zob. wyżej). Występują pewne obawy co do wprowadzania uregulowań w tej dziedzinie, wynikają one jednak z założenia, że obowiązuje swoboda zawierania umów. Skoro jednak w analizowanych tutaj stosunkach umownych taka swoboda praktycznie nie występuje, wspomniane obawy są bezpodstawne.

5. Egzekwowanie przepisów zwalczających nieuczciwe praktyki handlowe

5.1 Mechanizmy egzekwowania przepisów na poziomie krajowym

5.1.1 EKES popiera pogląd Komisji Europejskiej, iż obowiązujące obecnie na poziomie krajowym mechanizmy zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych są ze wszech miar niedostateczne. Wynika to głównie z nieuwzględnienia braku realnej swobody zawierania umów i występowania „groźby wycofania z asortymentu”, a tym samym istnienia pewnej atmosfery strachu. Z problemami tymi jak dotąd najlepiej uporano się we

Francji, gdzie organ kontrolny może podejmować działania na podstawie informacji nieformalnych oraz z własnej inicjatywy, przy czym zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych opiera się na ochronie krajowych interesów gospodarczych, a nie słabszej ze stron zawierających umowę.

5.1.2 Wprawdzie w niektórych państwach członkowskich istnieją przepisy mające na celu zwalczanie nieuczciwych praktyk umownych, w innych jednak przepisów takich nie ma. Ponadto między poszczególnymi przepisami występują znaczne różnice. Fakty te stanowią bez wątpienia pewne utrudnienie w transgranicznej wymianie handlowej (pytanie 16).

5.1.3 Zdaniem EKES-u jedynym rozsądnym wspólnym podejściem zmierzającym do wyeliminowania niekorzystnego wpływu wynikającego z różnic w ustawodawstwie mającym tutaj zastosowanie byłoby przyjęcie ustawodawstwa harmonizującego wymierzonego przeciwko nieuczciwym praktykom handlowym (pytanie 17).

5.2 Mechanizmy egzekwowania przepisów na poziomie UE

5.2.1 EKES zgadza się ze stwierdzeniem Komisji, że w obecnej chwili na poziomie UE nie ma żadnego konkretnego mechanizmu służącego zwalczaniu nieuczciwych praktyk handlowych. Jest również przekonany, że w celu pokonania „czynnika strachu” należy wyposażyć krajowe organy właściwe w tej dziedzinie w prawo do podejmowania działań z własnej inicjatywy, do przyjmowania anonimowych lub nieformalnych skarg oraz do nakładania sankcji (pytanie 18).

6. Rodzaje nieuczciwych praktyk handlowych

6.1 EKES przyznaje, że nieuczciwe praktyki handlowe mogą występować w całym łańcuchu dostaw produktów spożywczych i niespożywczych, jednak w świetle przedstawionych wyżej stwierdzeń jest przekonany, że najpoważniejszy problem występuje w relacjach między wielkimi dystrybutorami produktów spożywczych a producentami zaliczającymi się do MŚP.

6.2 Jeśli chodzi o przyjmowanie towarów do sprzedaży, zupełnie niejasne jest, jakie jest świadczenie w zamian za opłatę, jaką zmuszony jest uiścić potencjalny dostawca. W znakomitej większości przypadków, nawet zapłaceniu takiej opłaty – będącej wstępnym warunkiem koniecznym podjęcia jakiegokolwiek współpracy handlowej – nie daje dostawcy żadnej gwarancji, że odbiorca rzeczywiście przyjmie od niego dany towar albo że go bezpodstawnie nie wycofa z asortymentu.

6.3 Rabaty udzielane przez dostawcę to obecnie rutynowa praktyka wielkich sieci detalicznych, a ich ogólna użyteczność jest zdaniem EKES-u co najmniej wątpliwa. Z jednej strony rabaty udzielane przez dostawców są symbolem nadużywania realnej pozycji dominującej, ponieważ kryją się za nimi często niezamówione i fikcyjne usługi. Z drugiej strony skutkują one brakiem przejrzystości, jeśli chodzi o podział korzyści. Z powodu udzielanych rabatów dostawcy (a także zewnętrzni obserwatorzy) mają ogromne trudności z wyliczeniem, ile realnie zapłacono im za dostarczony towar. W rzeczywistości zamówienie na dostawę towarów uzależnione jest od zaakceptowania usług oferowanych przez odbiorcę. Zdaniem EKES-u opłaty za realne i uzasadnione usługi świadczone dostawcom przez odbiorców powinny być wkalkulowane w cenę zakupu produktów spożywczych.

⁽⁶⁾ Informacje pochodzą z francuskiej Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, Konsumentów i Zwalczania Nadużyć (Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes).

6.4 Poniżej przedstawiono odpowiedzi EKES-u na pytania postawione w tej części zielonej księgi (na które nie udzielono odpowiedzi we wcześniejszych częściach opinii):

- Pytanie 19: Do zestawienia nieuczciwych praktyk handlowych dodalibyśmy opłaty za fikcyjne i niezamówione usługi, nadmiernie wysokie opłaty za usługi rzeczywiście świadczone oraz przerzucanie ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej i kosztów marketingu na dostawcę.
- Pytanie 20: Istnienie wykazu nieuczciwych praktyk handlowych jest warunkiem koniecznym dla zwalczania tego rodzaju praktyk. Taki wykaz należałoby oczywiście regularnie aktualizować. Nie można jednak poprzestać na samym wykazie. Należy zaproponować dostatecznie szeroką definicję nieuczciwych praktyk handlowych, która obejmowałaby wszelkie przypadki nieodpowiadające szerokiej definicji „dobrej praktyki biznesowej” pod względem dobrej wiary, „równowagi stron umowy” oraz powszechnych zasad prowadzenia działalności w danych sektorach gospodarki.
- Pytanie 21: EKES sądzi, że każde ogniwo w całym łańcuchu dostaw powinno samodzielnie ponosić typowe dla siebie koszty i ryzyko, tak aby uzyskać sprawiedliwy podział całkowitej marży. To znaczy, że koszty i ryzyko związane z produkcją powinny obciążać producenta, natomiast za koszty i ryzyko związane ze sprzedażą powinien odpowiadać detalista.
- Pytanie 23: Zdaniem EKES-u dobre praktyki należy zawrzeć w ramach obowiązujących na poziomie UE.
- Pytanie 24: EKES wyraża przekonanie, iż na szczeblu UE należałoby przyjąć wiążący instrument prawny, taki jak rozporządzenie.
- Pytanie 25: Zdaniem EKES-u w przedstawionej zielonej księdze nie poświęca się dostatecznej uwagi ocenie wpływu, jaki nieuczciwe praktyki handlowe stosowane w relacjach między przedsiębiorstwami mają na konsumentów i interes gospodarczy danego kraju.

Bruksela, 11 lipca 2013 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

ZAŁĄCZNIK

do opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 54 ust. 3 regulaminu wewnętrznego):

Punkt 1.10

Zmienić

Komitet uważa, iż przepisy przyjęte w kilku państwach członkowskich w celu ograniczenia nieuczciwych praktyk handlowych świadczą, że obecna sytuacja jest nie do przyjęcia. Choć przepisy te z różnych powodów nie przyniosły satysfakcjonujących wyników, nie można twierdzić, że niczego nie osiągnięto. Jednym z sukcesów jest większa przejrzystość w dzieleniu się korzyściami oraz zaprzestanie Jednak przejrzystość ustalania cen jest wciąż niewystarczająca i nie zaprzestano jeszcze rażąco nieuczciwych praktyk.

Uzasadnienie

Zostanie przedstawione ustnie.

Wynik głosowania

Za:	54
Przeciw:	63
Wstrzymało się:	27
