



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 12.4.2018г.
SWD(2018) 91 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
КОНСУЛТАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ — ОБОБЩЕН
ДОКЛАД

придружаващ

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно нелоялните търговски практики в отношенията между стопански субекти
по веригата за доставка на храни**

{ COM(2018) 173 final } - { SWD(2018) 92 final } - { SWD(2018) 93 final }

Съдържание

1. Процес на консултация със заинтересованите страни.....	2
2. Резюме на резултатите от консултацията със заинтересованите страни.....	2
2.1. Оценка на въздействието от етапа на създаване	2
2.2. Открита обществена консултация.....	3
2.3. Специален въпросник за предприятия.....	6
2.4. Специален въпросник за организации на потребители	7
2.5. Въпросник за публични органи на държави членки	8
2.6. Академичен семинар на Съвместния изследователски център, посветен на НТП във веригата за доставки на храни	8
2.7. Специални срещи със заинтересовани страни от веригата за доставка на храни.....	8
2.8. Групи за диалог с гражданското общество	9

1. Процес на консултация със заинтересованите страни

Процесът на консултация със заинтересованите страни е изложен в стратегията за консултацията¹ и беше проведен в периода от 17 юли до 6 декември 2017 г.

Заинтересованите страни бяха приканени да представят своите мнения и доказателства по дефинирането на проблема, целите на политиката, необходимостта от действия на равнището на ЕС, варианти на политиката, евентуалното въздействие от вариантите на политиката, както и по въпросите, свързани с прилагането, включително мониторинга и осигуряване на изпълнението. Консултацията със заинтересованите страни отговаря на изискванията от насоките за по-добро регулиране.

2. Резюме на резултатите от консултацията със заинтересованите страни

2.1. Оценка на въздействието от етапа на създаване

На оценката на въздействието от етапа на създаване беше обърнато значително внимание, като мненията си представиха 66 различни заинтересовани страни². 33 % от тях са от земеделски стопани или селскостопански организации, 17 % от органи на държави членки, 15 % от неправителствени организации (НПО), 11 % от преработватели и техни организации, 8 % от търговци на дребно и техни организации и 17 % от други участници (академични среди, синдикални организации, търговци и анонимни участници). Следва да се отбележи, че процесът на предоставяне на обратна връзка по оценката на въздействието от етапа на създаване не е структуриран под формата на въпросник. Вместо това, впоследствие от текста на мненията беше систематично отсята съответната информация.

91 % от респондентите са съгласни, че във веригата на доставки на храни съществуват НТП (5 % не са отговорили, а 5 % не изразяват ясна позиция). 76 % от респондентите заявяват, че НТП представляват сериозен проблем, а 14 % са на обратното мнение³. 5 % от респондентите са посочили, че НТП съществуват, но че като цяло е налице положителен ефект върху веригата за доставки на храни от гледна точка на ефективността.

71 % от респондентите считат, че има нужда от действия на равнището на ЕС (от 64 % от „други“ до 90 % от НПО; земеделски производители — 82 %, държави членки — 73 %, преработватели — 71 %), като се изключат търговците на дребно (100 % от търговците на дребно считат, че ЕС не трябва да предприема действия).

Само 5 % от респондентите са изразили мнение относно включването или изключването на хранителни продукти в обхвата на инициативата, като решително подкрепят включването. 41 % са изразили мнение относно това в каква степен да бъдат включени операторите във веригата за доставки на храни, като 82 % подкрепят обхващането на цялата верига за доставки (изключение прави резултатът от преработвателния сектор, който силно се различава — само 57 % от респондентите подкрепят обхващането на цялата верига за доставки).

¹ Европейска комисия, [Стратегия за консултация](#) — инициатива за подобряване на веригата за доставки на храни, 2017 г.

² Отделните мнения са публикувани на уебсайта относно [оценката на въздействието от етапа на създаване](#).

³ В останалата част от подраздела, посветен на оценката на въздействието от етапа на създаване, процентите „без отговор“ или „неясна позиция“ са пропуснати.

20 % от респондентите споменават фактора „страх“ и като цяло считат, че този ефект съществува и е съществен. 62 % считат, че трябва да има възможност за отправяне на анонимни жалби, а 38 % считат, че не трябва). Според 92 % трябва да има санкции срещу лицата, обвързани с НТП, а 8 % са на обратното мнение). 17 % от респондентите са споменали сътрудничеството между органите на държавите членки, като повечето от тях подкрепят сътрудничеството.

2.2. Открита обществена консултация⁴

Общи сведения за респондентите

Резултатите от откритата обществена консултация (ООК) отговаряха на тези от оценката на въздействието от етапа на създаване. ООК се проведе в рамките на три месеца — между 25 август и 17 ноември, като бяха получени общо 1 432 отговора (56 % от физически лица — 803 отговора и 44 % от организации — 628 отговора). 71 % от физическите лица са заявили, че се занимават със селско стопанство (570 отговора), а 29 % са посочили, че не се занимават (233 отговора). Мнения на организации са представени главно от частни дружества (38 % от отговорите, дадени от организации), бизнес организации и професионални асоциации (31 %) и НПО (20 %). Що се отнася до сектора на дейност, отговорите от организации бяха от селскостопански производители (53 % от отговорите, дадени от организации); хранително-вкусовата промишленост (22 %); сектора на търговията (7 %); организации на гражданското общество (7 %); сектора на търговията на дребно (4 %); научноизследователски организации (1 %); и „други“ (6 %).

Групата на „частните дружества“ може допълнително да бъде разделена по големина на дружеството (брой служители). 81 % от отговорите от частни дружества са от малки и средни предприятия (МСП). 19 % от всички отговори от частни дружества са от големи предприятия (такива с повече от 250 служители).

От гледна точка на държава членка на произход най-много бяха участниците от Германия (29 % от всички), Австрия (14 %), Франция и Испания (7 %). Най-малко отговори бяха получени от Хърватия, Люксембург и Кипър (по 1 отговор).

Мнения на респондентите

а) Дефиниране на проблема⁵

90 % от респондентите са съгласни или отчасти съгласни, че във веригата за доставки на храни има практики, които може да се считат за НТП. Тези резултати са общо взето сходни за всички групи заинтересовани страни, с изключение на сектора на търговията на дребно (12 % са съгласни или отчасти съгласни, че съществуват НТП във веригата за доставки на храни, а 88 %

⁴ Когато сумата от стойностите не е равна на 100 %, това се дължи на пропускането на отговорите, посочващи „без мнение“. Между някои от въпросите съществуваше взаимна зависимост (само някои респонденти са имали достъп до определени въпроси, тъй като тяхната релевантност зависеше само от даден преди това отговор). Това важи в особено висока степен за сектора на търговията на дребно, което означава, че по няколко въпроса процентът на отговорите от този сектор е много нисък (3 или 4 отговора от 25 организации в сектора на търговията на дребно). Даването на отговор не беше задължително и някои респонденти бяха избрали да не отговорят на определени въпроси.

⁵ Процентите се базират на броя на респондентите, отговорили на всеки въпрос.

не са съгласни или са отчасти несъгласни, като повечето от тях бяха отчасти несъгласни — 72 %).

След това респондентите бяха запитани дали практиките, включени в представения списък, може да се считат за НТП, като процентът на респондентите, отговорили, че са съгласни или отчасти съгласни, че практиките са НТП, достига между 80 % (за „периоди на плащане над 30 дни за селскостопански и хранителни продукти като цяло“) и 93 % (за „едностранни промени и промени със задна дата по договори“). На въпроса колко често се срещат НТП във веригата за доставки на храни, 87 % са посочили, че такива възникват редовно или много редовно. Всички респонденти считат, че те възникват редовно или много редовно, освен от сектора на търговията на дребно, според които такива практики изобщо няма или се срещат рядко (84). 88 % от физическите лица заявяват, че НТП възникват редовно или много редовно.

Респондентите бяха приканени да определят кои три практики считат за НТП с най-сериозно въздействие. Шест от осемте водещи практики бяха посочени в „Принципи на добрата практика“, изготвени в рамките на инициативата за веригата на доставки (ИВД), а седем бяха определени като НТП в доклада на експертната група за селскостопанските пазари (AMTF) (практиката „периоди на плащане над 30 дни“ беше посочена два пъти — за нетрайни продукти и за селскостопански и хранителни продукти като цяло).

	Честота	Принципи за добра практика на ИВД	НТП, посочени от AMTF
Едностранни промени и промени със задна дата по договори (касаещи обеми, стандарти за качество, цени)	771	*	*
Анулиране на поръчки за бързо развалящи се продукти в последния момент	316	*	*
Периоди на плащане над 30 дни за бързо развалящи се продукти	275		*
Периоди на плащане над 30 дни за селскостопански и хранителни продукти като цяло	273		*
Налагане на задължение за участие в покриване на разходите за промоционални и маркетингови дейности	248	*	*
Едностранно прекратяване на търговски отношения без обективно обосновани причини	227	*	
Искания на авансови плащания за обвързване с договор или запазване на договор (такса за въвеждане на продукт — „hello money“)	185	*	*
Предявяване на претенции за бракувани или непродадени продукти	182	*	*
Налагане на частни стандарти относно безопасността на храните, хигиената, етикетирането на храните и/или стандарти за предлагане на пазара, включващи строги процедури за проверка	179		
Налагане на предварителна такса за включване на даден продукт в продуктова гама (такси за включване — „listing fees“)	152	*	
Планирано свръхпроизводство, водещо до разхищение на храни	146		
Едната страна задържа информация, която е съществено важна и за двете страни	114	*	

Предаване на други страни на поверителна информация, получена от партньор	98	*	
Допълнително плащане за по-благоприятно излагане на продуктите на рафтовете (таксуване за търговска площ — „shelf-space pricing“)	90		
Налагане на страна по договор да закупува несвързан продукт (обвързване — „tying“)	78		
Непоследователно прилагане на стандартите за предлагане на пазара, водещо до разхищаването на храни	60		
Налагане на доставчиците на разходи, свързани със свиването на даден продукт или кражбата на продукти	40	*	
Изискване на минимален оставащ срок на годност на стоките в момента на покупката	11		
Други	83		

Във въпросника респондентите бяха приканени да определят участниците във веригата за доставки на храни, върху които НТП е възможно да окажат значителни отрицателни последици. 94 % от респондентите са съгласни или отчасти съгласни, че подобни значителни отрицателни последици има за земеделските стопани. Според 83 % от респондентите такива последици има за преработвателите; 66 % — за МСП; 60 % — за потребителите; 55 % — за стопанските субекти от трети държави, произвеждащи за пазара на ЕС; 39 % — за прекупвачите; и 35 % — за търговците на дребно. Респондентите бяха запитани така също дали са съгласни, че НТП може да имат отрицателни непреки последици за тези групи, като бяха получени до голяма степен аналогични резултати.

б) Необходимост от действия

По въпроса дали трябва да се предприемат действия за преодоляване на НТП във веригата за доставки на храни, 95 % от респондентите са посочили, че са съгласни или отчасти съгласни. След това респондентите, които са счели, че трябва да се предприемат действия, бяха приканени да посочат кой трябва да предприеме такива действия.

- 87 % считат, че действията следва да се предприемат от Европейския съюз (заедно с държавите членки — 58 %; или само от ЕС — 29 %);

- 8 % смятат, че ДЧ следва да предприемат действия самостоятелно; и

- 4 % смятат, че действията следва да се предприемат чрез доброволни инициативи (54 % от тях бяха организации на търговци на дребно).

От 87 % от респондентите, според които ЕС трябва да предприеме действия, 51 % считат, че законодателството е подходящо средство, 46 % са за съчетание от законодателни и незаконодателни мерки, а 2 % предпочитат незаконодателни действия. Според 97 % от тези респонденти действията на ЕС ще доведат до по-добро прилагане на правилата; 95 % вярват, че действията на ЕС биха довели до по-голяма правна сигурност за предприятията; 94 % считат, че по този начин условията на конкуренция на вътрешния пазар биха се изравнили; според 84 % те биха били от полза за трансграничните сделки в ЕС; 84 % вярват, че по този начин ще се намали разхищаването на храни; 80 % са изразили мнението, че тези действия биха довели

до по-висока степен на иновации; и 75 % посочват, че те ще разширят избора, който се предлага на потребителите. 67 % са предпочели както хармонизираното определяне, така и списъка с конкретни НТП; 21 % — списък с конкретни НТП; 11 % — общи принципи; и 1 % — нито едно от посочените.

Накрая, респондентите бяха запитани за тяхното мнение относно това дали доброволната инициатива за веригата на доставки е достатъчна за разглеждане на въпросите, свързани с НТП. 75 % са несъгласни или отчасти несъгласни, а 22 % са съгласни или отчасти съгласни. Всички видове организации бяха предимно несъгласни или отчасти несъгласни, освен организациите на търговците на дребно (88 % са съгласни или отчасти съгласни, че инициативата за веригата на доставки е достатъчна. Организациите в хранително-вкусовата промишленост и търговските организации са дали относително високи проценти „съгласни или отчасти съгласни“, макар че като цяло това не беше предпочитаният вариант (съответно 43 % и 40 %). 81 % от физическите лица, занимаващи се със селско стопанство, и 69 % от другите физически лица са несъгласни или отчасти несъгласни.

в) Осигуряване на изпълнението

92 % от респондентите са съгласни или отчасти съгласни, че следва да се въведат минимални стандарти за осигуряване на изпълнението на правилата срещу НТП в ЕС. Подкрепата за въвеждането на минимални стандарти за осигуряване на изпълнението варира в диапазона от 20 % за организациите на търговци на дребно до 100 % за организации на гражданското общество (96 % от селскостопанските организации; 87 % от организациите от хранително-вкусовата промишленост са съгласни или отчасти съгласни).

След това респондентите бяха запитани кои елементи считат за важна част от ефективното публично осигуряване на изпълнението на правилата срещу НТП. 94 % са посочили прозрачността на разследванията и резултатите; 93 % считат, че това са възможните глоби в случай на нарушения на правилата; за 92 % това е възможността за подаване на колективни жалби; 89 % са посочили възможността за получаване и разглеждане на поверителни жалби; 89 % отбелязват определянето на компетентен орган; според 73 % това е възможността за провеждането на разследвания по собствена инициатива; и 36 % посочват други аспекти. Различните видове организации и физическите лица в качеството им на респонденти са предимно съгласни или отчасти съгласни с тези елементи, с изключение на търговците на дребно (несъгласни или отчасти несъгласни с всеки от елементите в диапазона от 72 % до 80 %).

2.3. Специален въпросник за предприятия

Специалният въпросник за предприятия беше активен в периода от 6 ноември до 10 декември и бяха получени общо 122 отговора. 35 % от респондентите са посочили, че се занимават със селско стопанство, 48 % с преработка, 10 % с търговия на дребно, 4 % с търговия на едро (останалите отговори не са класифицирани). Що се отнася до големината, 70 % от респондентите са МСП. 7 % от респондентите сами се класифицират като купувачи, 49 % като доставчици, 40 % като действащи както в качеството си на доставчик, така и на купувач. Голяма част от отговорите идват от Белгия, Франция, Италия, Испания и Обединеното кралство (18 държави членки имат по 3 или по-малко отговора).

54 % от предприятията, действащи като купувачи, и 89 % от доставчиците посочват, че има случаи на забавени плащания в търговските сделки. Между 14 % и 30 % от предприятията, действащи като купувачи, са посочили, че са използвали други НТП в дадена търговска сделка. От предприятията, действащи като доставчици, между 44 % и 82 % са посочили, че са били обект на дадена НТП, както са посочени по-горе.

На 30 % от предприятията, действащи като доставчици, е бил отказан договор в писмен вид, когато такъв е бил поискан. Доставчиците бяха приканени да преценят дали са ставали жертва на НТП, когато купувачите са били установени в друга държава членка. 24 % от респондентите са посочили, че „често или в голям брой случаи“ са попадали в такива ситуации. 19 % от доставчиците са посочили, че отношенията с чуждестранен купувач са оказали отрицателен ефект върху възможността им да се противопоставят на НТП.

60 % от доставчиците заявяват, че свързаните с НТП разходи са над 0,5 % от годишния оборот на тяхната икономическа дейност. При определени допускания за тежестта на всяка категория отговори⁶, претеглената търговска значимост на свързаните с НТП разходи може да се определи като процент от техния оборот на около 1,8 % (като се вземат предвид 94 отговора на доставчици) до 1,5 % (като се извадят крайните отговори — няма разходи, разходи над 5 %). 44 % от купувачите считат разходите за постигане на съответствие за „високи или средни“.

2.4. Специален въпросник за организации на потребители

В рамките на консултацията с организации на потребители бяха получени три мнения. Тази консултация беше съсредоточена върху въпроса дали и как НТП във веригата за доставки на храни биха засегнали потребителите според техните представителни организации.

Респондентите не са съгласни, че въвеждането на законодателство срещу НТП би повишило потребителските цени и са съгласни, че това би довело до повишаване на доверието във веригата за доставки на храни и би било от полза за инвестициите. Двама от респондентите са съгласни, че условията за заетите във веригата за доставки на храни биха били подобрили (един респондент не е изразил мнение). Всички респонденти са съгласни, че в дългосрочен план въвеждането на правила на равнището на ЕС срещу НТП би било от полза за потребителите. Двама от респондентите са съгласни, а един е отчасти несъгласен, че би имало ползи в краткосрочен план.

Един респондент е съгласен, че благодарение на въвеждането на правила срещу НТП в неговата собствена държава се е разширил изборът на потребителите, повишило се е доверието, подобрили са се условията за инвестиции за операторите, подобрили са се условията за заетите във веригата за доставки на храни, но е несъгласен, че това е повишило потребителските цени (другите двама респонденти не са изразили мнение). Двама от респондентите са несъгласни, а един е отчасти несъгласен, че инициативите за саморегулиране са достатъчни. Двама от респондентите са несъгласни, а един е съгласен, че възможните отрицателни последици за потребителите от законодателството срещу НТП биха били по-големи от потенциалните ползи (на равнището на ЕС).

⁶ Определени индикативни стойности: „над 5 %“ (14 отговора) = 5 %; „2 — 5 %“ (18 отговора) = 3,5 %; „0,5 — 2 %“ (22 отговора) = 1,25 %; „> 0,5 %“ (24 отговора) = 0,25 %; „нулеви или незначителни“ (16 отговора) = 0 %.

2.5. Въпросник за публични органи на държави членки

Консултацията с органите на държавите членки беше проведена чрез набор от въпросници, с които беше поискано тяхното мнение за: действителни и/или прогнозни административни разходи за осигуряване на изпълнението на новото законодателство срещу НТП при определени условия; актуализиране на предоставената преди това (2015 г.) информация относно статуса на правилата срещу НТП в обхвата на тяхната национална компетентност, включително аспектите по осигуряване на изпълнението; както и да предоставят информация относно оценките на въздействието и други проучвания в тази област, с които разполагат държавите членки. Тези данни бяха използвани за целите на проучване, извършено от външни експерти, както и пряко в настоящия доклад за оценката на въздействието (вж. приложение 1). Въпросникът за държавите членки беше официално активен в периода от 2 октомври 2017 г. до 3 ноември 2017 г., но бяха приети и мнения, подадени след този срок, за да се използват за целите на проучването на външните експерти.

2.6. Академичен семинар на Съвместния изследователски център, посветен на НТП във веригата за доставки на храни

На 17 и 18 юли 2017 г. в Брюксел беше проведен семинар, организиран съвместно от Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ и Съвместния изследователски център (СИЦ). На семинара участваха международни експерти с цел да обсъдят научната литература относно методиката, въздействията и регулаторните аспекти на НТП. Публикуван е доклад, изготвен от независими експерти и редактиран от СИЦ (допълнителна информация за резултатите от семинара е дадена в приложение 1)⁷.

2.7. Специални срещи със заинтересовани страни от веригата за доставки на храни

Бяха организирани няколко двустранни срещи със заинтересовани страни по тяхно искане. Срещи бяха проведени с Independent Retail Europe, FoodDrinkEurope, EuroCommerce, European Brands Association (AIM), Датската търговска камара, Германската федерация на търговците на дребно, Центъра за връзки на месопреработвателната промишленост в Европейския съюз (CLITRAVI), Съюза на търговците на живи животни и месо в Европа (UECBV), Edeka, REWE, Federation du Commerce et de la Distribution, Европейската асоциация на млекопреработвателите, Международната федерация на млекопреработвателите, Националната федерация на Обединеното кралство на търговците на месо и храни, Europatat и Euro Fresh Foods. Тези двустранни срещи бяха насочени към отговаряне на въпросите на заинтересованите страни относно процеса и съдържанието на оценката на въздействието, за да могат заинтересованите страни да изразят подкрепата си за инициативата или несъгласието си с нея и да повдигнат въпроси, които са от значение за техните сектори.

⁷

[Доклад](#) на Съвместния изследователски център, Нелоялни търговски практики във веригата за доставки на храни, 2017 г.

2.8. Групи за диалог с гражданското общество

В рамките на групите за граждански диалог (ГГД) по Общата селскостопанска политика, в които са представени различни групи заинтересовани страни⁸, бяха направени две презентации с размяна на мнения. Те се състояха на 6 ноември 2017 г. (ГГД за маслините) и 22 ноември 2017 г. (ГГД за градинарство/плодове и зеленчуци).

⁸ [Групи за граждански диалог](#) по общата селскостопанска политика.