EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 12.4.2018
SWD(2018) 91 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

HØRING AF INTERESSEREDE PARTER - SAMMENFATTENDE RAPPORT

Ledsagedokument til

forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om illoyal handelspraksis i busniness-til-business-fødevareforsyningskæden

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

Indholdsfortegnelse

1. Høring af interessenter 2

2. Sammendrag af resultaterne af høringen 2

2.1. Indledende konsekvensanalyse 2

2.2. Den åbne offentlige høring 3

2.3. Målrettet spørgeskema til virksomheder 7

2.4. Målrettet spørgeskema til forbrugerorganisationer 7

2.5. Spørgeskema til medlemsstaternes offentlige myndigheder 8

2.6. Akademisk workshop om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden afholdt sammen med Det Fælles Forskningscenter 8

2.7. Ad hoc-møder med aktører i fødevareforsyningskæden 8

2.8. Grupper for civil dialog 9

1. Høring af interessenter

Proceduren for høring af interessenter blev fastlagt i en høringsstrategi[1], og selve høringen blev foretaget mellem den 17. juli og den 6. december 2017.

Interessenterne blev opfordret til at fremsætte bemærkninger og fremlægge dokumentation vedrørende problemafgrænsning, politiske mål, behovet for EU-foranstaltninger, politiske løsninger, løsningernes sandsynlige indvirkning og spørgsmål om gennemførelse, herunder overvågning og håndhævelse. Høringen lever op til kravene i retningslinjerne for bedre regulering.

2. Sammendrag af resultaterne af høringen

2.1. Indledende konsekvensanalyse

Den indledende konsekvensanalyse tiltrak megen opmærksomhed, idet forskellige interessenter indsendte i alt 66 bidrag[2]. 33 % af disse interessenter var landbrugere eller landbrugsorganisationer, 17 % var myndigheder i medlemsstaterne, 15 % var ikkestatslige organisationer (NGO'er), 11 % var forarbejdningsvirksomheder og disses organisationer, 8 % var detailhandlende og disses organisationer, og 17 % var andre respondenter (fra den akademiske verden, fagforeninger, handlende og anonyme). Det skal bemærkes, at feedback-processen i forbindelse med den indledende konsekvensanalyse ikke var baseret på et spørgeskema. I stedet blev de relevante oplysninger efterfølgende indsamlet fra bidragene på systematisk vis.

91 % af respondenterne mente, at der forekommer illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden (5 % svarede ikke, og 5 % gav ikke udtryk for en klar holdning). 76 % anførte, at illoyal handelspraksis udgør et alvorligt problem, mens 14 % var uenige i dette[3]. 5 % sagde, at der forekommer illoyal handelspraksis, men påpegede en generelt positiv indvirkning på fødevareforsyningskædens effektivitet.

71 % af respondenterne mente, at der var behov for handling på EU-plan (fra 64 % blandt "andre" til 90 % af NGO'erne, 82 % af landbrugerne, 73 % af medlemsstaterne, 71 % af forarbejdningsvirksomhederne), dog ikke de detailhandlende (alle detailhandlende mente, at EU bør undlade at handle).

Kun 5 % af respondenterne knyttede bemærkninger til spørgsmålet om at lade initiativet gælde for fødevarer, og de gik generelt ind for dette. 41 % havde bemærkninger til, i hvilken udstrækning aktører i fødevareforsyningskæden bør medtages, og 82 % af disse gik ind for at medtage hele forsyningskæden (en undtagelse var forarbejdningssektoren, hvor kun 57 % af respondenterne foretrak at medtage hele forsyningskæden).

20 % af respondenterne anførte frygtfaktoren, som de generelt anser for at være reel og væsentlig. 62 % mente, at der bør være mulighed for at indgive anonyme klager, mens 38 % var uenige i dette). 92 % mente, at der bør anvendes sanktioner mod aktører, som udøver illoyal handelspraksis, mens 8 % var uenige. 17 % af respondenterne fremhævede samarbejde mellem medlemsstaternes myndigheder, og de fleste støttede dette samarbejde.

---

1 Europa-Kommissionens høringsstrategi – Initiative to improve the food supply chain, 2017.

2 De enkelte bidrag findes på websiden for den indledende konsekvensanalyse.

3 I den resterende del af underafsnittet om den indledende konsekvensanalyse udelades procentdelene for "intet svar" eller "uklar holdning".

2.2. Den åbne offentlige høring[4]

Oversigt over respondenterne

Resultaterne af den åbne offentlige høring stemte overens med resultaterne af den indledende konsekvensanalyse. Høringen blev foretaget i en periode på knap tre måneder fra den 25. august til den 17. november, og der blev afgivet i alt 1 432 svar (56 % fra enkeltpersoner (803 svar) og 44 % fra organisationer (628 svar)). 71 % af enkeltpersonerne anførte, at de var beskæftiget inden for landbruget (570 svar), mens 29 % svarede nej til dette (233 svar). Organisationernes bidrag kom hovedsageligt fra private virksomheder (38 % af organisationernes svar), erhvervssammenslutninger (31 %) og NGO'er (20 %). Hvad angår aktivitetssektor, kom organisationernes svar fra landbrugsproducenter (53 % af organisationernes svar), landbrugsfødevaresektoren (22 %), handelssektoren (7 %), civilsamfundsorganisationer (7 %), detailsektoren (4 %), forskningsorganisationer (1 %) og "andre" (6 %).

Kategorien "private virksomheder" kan udspecificeres yderligere efter virksomhedernes størrelse (antal medarbejdere). Små og mellemstore virksomheder (SMV'er) tegnede sig for 81 % af svarene fra private virksomheder). Store virksomheder (virksomheder med over 250 medarbejdere) bidrog med 19 % af samtlige svar fra private virksomheder.

For så vidt angår hjemland kom de fleste deltagere fra Tyskland (29 %), Østrig (14 %), Frankrig og Spanien (7 %). Der kom færrest fra Kroatien, Luxembourg og Cypern (ét bidrag fra hver).

Respondenternes synspunkter

a) Problemdefinition[5]

90 % af respondenterne var helt eller delvist enige i, at der anvendes fremgangsmåder i fødevareforsyningskæden, som kan betragtes som illoyal handelspraksis. Dette kom generelt til udtryk blandt alle interessentgrupper, dog med undtagelse af detailsektoren (12 % var helt eller delvist enige i, at der forekommer illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden, mens 88 % var helt eller delvist uenige – de fleste (72 %) af disse var delvist uenige).

Respondenterne blev derefter spurgt om, hvorvidt en række konkrete fremgangsmåder kunne betragtes som illoyal handelspraksis, og dette var helt eller delvist holdningen hos mellem 80 % (betalingsfrister på mere end 30 dage for landbrugsfødevarer generelt) og 93 % af respondenterne (ensidige ændringer af aftaler med tilbagevirkende kraft). 87 % anførte, at illoyal handelspraksis forekom jævnligt eller meget jævnligt i fødevareforsyningskæden. Respondenterne i alle sektorer var enige i, at den forekom jævnligt eller meget jævnligt bortset fra detailsektoren, som anførte, at den aldrig eller kun sjældent forekom (84). 88 % af enkeltpersonerne anførte, at illoyal handelspraksis forekom jævnligt eller meget jævnligt.

Respondenterne blev bedt om at udpege tre former for praksis, som efter deres mening er illoyal handelspraksis og har de alvorligste konsekvenser. Seks af de otte oftest udpegede former for praksis

[4] Hvis tallene ikke giver 100 % i alt, skyldes det, at den andel, der svarede "ved ikke", er udeladt. Nogle af spørgsmålene afhang af andre (kun nogle respondenter fik stillet bestemte spørgsmål, da deres relevans afhang af et tidligere afgivet svar). Dette er særlig relevant for detailsektoren, hvorfor procentdelen af svar på flere spørgsmål her var meget lav (tre eller fire svar fra 25 detailorganisationer). Det var ikke obligatorisk at svare, og en del respondenter valgte ikke at svare på en række spørgsmål.

[5] Procentdelene er baseret på det antal respondenter, der besvarede hvert enkelt spørgsmål.

betegnes i rapporten fra taskforcen vedrørende landbrugsmarkeder som principper for god praksis som omhandlet i forsyningskædeinitiativet, mens syv betegnes om illoyal handelspraksis ("betalingsfrister på mere end 30 dage" forekommer to gange – for henholdsvis fordærvelige landbrugsfødevarer og landbrugsfødevarer generelt).

	Forekomst	**Forsyningskædeinitiativets principper for god praksis**	**Illoyal handelspraksis som defineret af taskforcen vedrørende landbrugsmarkeder**
Ensidige ændringer af aftaler med tilbagevirkende kraft (vedrørende mængder, kvalitetsstandarder, priser)	771	*	*
Annulleringer af ordrer i sidste øjeblik, fordærvelige produkter	316	*	*
Betalingsfrister på over 30 dage for fordærvelige produkter	275		*
Betalingsfrister på over 30 dage for landbrugsfødevarer generelt	273		*
Krav om bidrag til dækning af salgs- eller markedsføringsomkostninger	248	*	*
Ensidig afslutning af et forretningsforhold uden objektiv begrundelse	227	*	
Anmodninger om forskudsbetalinger for at vinde eller fastholde kontrakter ("Hello Money")	185	*	*
Krav vedrørende spildte eller ikke afsatte produkter	182	*	*
Tvungen anvendelse af private standarder for fødevaresikkerhed, hygiejne, fødevaremærkning og/eller markedsføring, herunder strenge kontrolprocedurer	179		
Opkrævning af et distributionsvederlag på forskud for at sælge et produkt (herunder betaling for optagelse i varesortiment)	152	*	
Planlagt overproduktion, som fører til madspild	146		
En parts tilbageholdelse af oplysninger, som er vigtige for begge parter	114	*	

Videregivelse af fortrolige oplysninger, som man har modtaget fra en forretningspartner, til andre parter	98	*	
Ekstrabetaling for at få produkter placeret på en særlig god hyldeplads ("prissætning for hyldeplads")	90		
At pålægge en aftalepartner at købe et ikke beslægtet produkt ("bundtede produkter")	78		
Inkonsekvent anvendelse af markedsføringsstandarder, som fører til madspild	60		
At pålægge leverandører at afholde omkostninger i forbindelse med produktsvind eller -tyveri	40	*	
Minimumskrav til produkters resterende holdbarhedsperiode på købstidspunktet	11		
Andet	83		

I spørgeskemaet blev respondenterne bedt om at udpege de aktører i fødevareforsyningskæden, som illoyal handelspraksis kan have mærkbare negative konsekvenser for. 94 % af respondenterne var helt eller delvist enige i, at landbrugere blev ramt af denne slags mærkbare negative konsekvenser. Det samme gælder ifølge 83 % af respondenterne for forarbejdningsvirksomheder, mens tallene er 66 % for små og mellemstore virksomheder, 60 % for forbrugere, 55 % for aktører fra tredjelande, der fremstiller produkter til afsætning på EU-markedet, 39 % for handlende og 35 % for detailhandlende. Respondenterne blev også spurgt om, hvorvidt illoyal handelspraksis efter deres mening kan have negative indirekte konsekvenser for disse grupper, og resultatet var generelt det samme.

b) Behov for handling

95 % af respondenterne var helt eller delvist enige i, at der bør træffes foranstaltninger for at bekæmpe illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden. I bekræftende fald blev de derefter bedt om at angive, hvem der bør træffe sådanne foranstaltninger.

87 % mente, at EU bør træffe foranstaltningerne (58 %: i samarbejde med medlemsstaterne; 29 %: EU på egen hånd)

8 % mente, at medlemsstaternes bør handle på egen hånd, mens

4 % mente, at foranstaltningerne bør træffes gennem frivillige initiativer (54 % af disse var detailhandelsorganisationer).

Ud af de 87 % af respondenterne, der mente, at EU bør træffe foranstaltninger, mente 51 %, at lovgivning var det rette middel, mens 46 % foretrak en blanding af lovgivning og andre tiltag, og 2 % ønskede andre foranstaltninger end lovgivning. 97 % af disse respondenter mente, at foranstaltninger

på EU-plan ville sikre bedre håndhævelse af bestemmelserne. 95 % mente, at EU-foranstaltninger ville give virksomheder øget retssikkerhed. 94 % anførte, at det ville skabe lige vilkår på det indre marked. 84 % mente, at det ville gavne EU's grænseoverskridende transaktioner. 84 % hævdede, at det ville mindske madspildet. 80 % mente, at det ville skabe øget innovation, og 75 % anførte, at det ville give forbrugerne flere valgmuligheder. 67 % foretrak både en harmoniseret definition og en liste over konkrete former for illoyal handelspraksis. 21 % ønskede en liste over konkrete former for illoyal handelspraksis, mens 11 % foretrak generelle principper, og 1 % ikke efterlyste nogen af disse elementer.

Endelig blev respondenterne spurgt om, hvorvidt det frivillige forsyningskædeinitiativ var tilstrækkeligt til at bekæmpe illoyal handelspraksis. 75 % var helt eller delvist uenige i dette, mens 22 % var helt eller delvist enige. Alle former for organisationer var hovedsageligt helt eller delvist uenige, bortset fra detailhandelsorganisationerne (88 % var helt eller delvist enige i, at forsyningskædeinitiativet var tilstrækkeligt). Blandt landbrugsfødevareorganisationer og handelssammenslutninger var forholdsvis mange "enige eller delvist enige", selv om dette generelt ikke var det fremherskende svar (henholdsvis 43 % og 40 %). 81 % af enkeltpersoner, der er beskæftiget i landbruget, og 69 % af andre enkeltpersoner var helt eller delvist uenige.

c) Håndhævelse

92 % af respondenterne var helt eller delvist enige i, at der bør være minimumsstandarder for håndhævelse af bestemmelserne om illoyal handelspraksis i EU. Opbakningen bag disse minimumsstandarder varierede fra 20 % af detailhandelsorganisationerne til 100 % for civilsamfundsorganisationerne vedkommende (96 % af landbrugets organisationer; 87 % af landbrugsfødevareorganisationerne var helt eller delvist enige).

Respondenterne blev derefter spurgt om, hvad der efter deres mening er vigtige elementer ved effektiv offentlig håndhævelse af bestemmelser om illoyal handelspraksis. 94 % anførte gennemsigtige undersøgelser og resultater. 93 % fremhævede muligheden for at udstede bøder, hvis bestemmelserne blev tilsidesat. 92 % nævnte muligheden for at indgive kollektive klager. 89 % anførte muligheden for at modtage og behandle fortrolige klager. 89 % lagde vægt på udpegelse af en kompetent myndighed. 73 % nævnte muligheden for at foretage undersøgelser på eget initiativ, mens 36 % fremhævede andre aspekter. De forskellige former for organisationer og enkeltpersoner var for det meste helt eller delvist enige med hensyn til disse elementer, dog med undtagelse af detailbranchen (her var 72-80 % uenige eller delvist uenige).

2.3. Målrettet spørgeskema til virksomheder

Det målrettede spørgeskema til virksomheder kunne besvares fra den 6. november til den 10. december, og der blev i alt modtaget 122 svar. 35 % af respondenterne var beskæftiget i landbruget, mens tallene var 48 % for forarbejdning, 10 % for detailleddet og 4 % for engrosleddet (de øvrige svar er ikke klassificeret). For så vidt angår størrelse var 70 % af respondenterne SMV'er. 7 % af respondenterne betegnede sig selv som købere. 49 % var leverandører, mens 40 % var både leverandører og købere. Forholdsvis mange svar kom fra Belgien, Frankrig, Italien, Spanien og Det Forenede Kongerige (18 medlemsstater tegnede sig for højst tre svar).

54 % af de virksomheder, der opererer som købere, og 89 % af leverandørerne anførte, at de oplever for sen betaling i forbindelse med forretningstransaktioner. Mellem 14 og 30 % af dem, der opererer som købere, anførte, at de har udøvet andre former for illoyal handelspraksis i forbindelse med forretningstransaktioner. Mellem 44 og 82 % af de virksomheder, der opererer som leverandører, anførte, at de har været udsat for illoyal handelspraksis som defineret ovenfor.

30 % af de virksomheder, der opererer som leverandører, er efter anmodning blevet nægtet en skriftlig kontrakt. Leverandørerne blev bedt om at vurdere, om de har været ofre for illoyal handelspraksis i tilfælde, hvor køberen var etableret i en anden medlemsstat. 24 % af respondenterne anførte, at de havde oplevet dette "ofte eller i et anseligt antal tilfælde". 19 % af leverandørerne sagde, at de havde sværere ved at anfægte illoyal handelspraksis, fordi de handlede med en udenlandsk køber.

60 % af leverandørerne oplyste, at omkostninger i forbindelse med illoyal handelspraksis udgør mere end 0,5 % af deres virksomheds årlige omsætning. Under visse forudsætninger for så vidt angår vægtning af hver enkelt svarkategori[6] kan den vægtede kommercielle betydning, som omkostninger vedrørende illoyal handelspraksis har, anslås til at udgøre mellem 1,8 % (på basis af de 94 svar fra leverandører) og 1,5 % (hvis der ses bort fra de ekstreme svar – ingen omkostninger, omkostninger på over 5 %) af deres omsætning. 44 % af køberne betragter overholdelsesomkostningerne som "høje eller moderate".

2.4. Målrettet spørgeskema til forbrugerorganisationer

Høringen af forbrugerorganisationer resulterede i tre bidrag. Ved denne høring blev der fokuseret på, hvorvidt og hvordan illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden berører forbrugerne ifølge de organisationer, der repræsenterer dem.

Respondenterne var uenige i, at indførelse af lovgivning om illoyal handelspraksis vil øge forbrugerpriserne, men de var enige i, at det vil skabe øget tillid til fødevareforsyningskæden og gavne investeringerne. To respondenter var enige i, at forholdene vil blive forbedret for de personer, der er beskæftiget i fødevareforsyningskæden (én gav ikke sin mening til kende). Alle respondenterne var enige i, at indførelse af EU-bestemmelser om illoyal handelspraksis ville gavne forbrugerne på længere sigt. To respondenter var enige i, at der ville være tale om fordele på kort sigt, mens én var delvist uenig i dette.

En respondent var enig i, at indførelsen af bestemmelser om illoyal handelspraksis i vedkommendes eget land havde givet forbrugerne flere valgmuligheder, skabt øget tillid, forbedret aktørernes

[6] Fastsatte referencepunkter: "over 5 %" (14 svar) = 5 %; "2-5 %" (18 svar) = 3,5 %; "0,5-2 %" (22 svar) = 1,25 %; ">0,5 %" (24 svar) = 0,25 %; "nul eller ubetydelig" (16 svar) = 0 %.

investeringsvilkår og sikret bedre vilkår for de personer, der er beskæftiget i fødevareforsyningskæden. Vedkommende var desuden uenig i, at det medførte højere forbrugerpriser (de andre to respondenter gav ikke deres mening til kende). To respondenter var uenige i, at selvregulerende initiativer er tilstrækkelige, mens én var delvist uenig i dette. To respondenter var uenige i, at eventuelle negative konsekvenser, som lovgivning om illoyal handelspraksis måtte have for forbrugerne, opvejer de potentielle fordele (på EU-plan). En respondent var enig i dette.

2.5. Spørgeskema til medlemsstaternes offentlige myndigheder

Medlemsstaternes myndigheder blev hørt ved brug af en række spørgeskemaer, hvori de skulle angive oplysninger om deres faktiske og/eller anslåede administrative omkostninger til håndhævelse af ny lovgivning om illoyal handelspraksis under bestemte forudsætninger; en opdatering af tidligere (i 2015) fremsendte oplysninger om status med hensyn til bestemmelser om illoyal handelspraksis i deres nationale jurisdiktioner, herunder aspekter vedrørende håndhævelse; resultater af konsekvensanalyser og andre undersøgelser, som medlemsstaterne havde foretaget på dette område. Disse data dannede grundlag for en undersøgelse, der blev foretaget af eksterne eksperter, ligesom de blev brugt direkte i nærværende rapport og konsekvensanalyse (se bilag 1). Medlemsstaterne kunne besvare spørgeskemaet mellem den 2. oktober 2017 og den 3. november 2017, idet senere besvarelser dog accepteredes til brug i den undersøgelse, som de eksterne eksperter foretog.

2.6. Akademisk workshop om illoyal handelspraksis i fødevareforsyningskæden afholdt sammen med Det Fælles Forskningscenter

Generaldirektoratet for landbrug og udvikling af landdistrikterne og Det Fælles Forskningscenter arrangerede i fællesskab en workshop, som blev afholdt i Bruxelles den 17.-18. juli 2017. Ved denne workshop samledes internationale eksperter for at drøfte den videnskabelige litteratur om metoder, konsekvenser og reguleringsmæssige aspekter i forbindelse med illoyal handelspraksis. Der er offentliggjort en rapport, som er udarbejdet af en række eksperter og redigeret af Det Fælles Forskningscenter (nærmere oplysninger om resultaterne af workshoppen findes i bilag 1)[7].

2.7. Ad hoc-møder med aktører i fødevareforsyningskæden

Flere bilaterale møder blev tilrettelagt med en række aktører efter anmodning fra disse. Der blev afholdt møder med Independent Retail Europe, FoodDrinkEurope, EuroCommerce, European Brands Association (AIM), det danske handelskammer, det tyske detailforbund, Liaison Centre for the Meat Processing Industry in the European Union (CLITRAVI), Den Europæiske Sammenslutning for Handel med Kvæg og Kød (UECBV), Edeka, REWE, Federation du Commerce et de la Distribution, European Dairy Association, Den Internationale Mejerisammenslutning, Det Forenede Kongeriges National Federation of Meat and Food Traders, Europatat samt Euro Fresh Foods. På disse bilaterale møder blev der fokuseret på at besvare aktørernes spørgsmål om proceduren i forbindelse med konsekvensanalysen og dennes indhold. Desuden kunne aktørerne give udtryk for deres opbakning bag eller modstand mod initiativet, ligesom de kunne rejse spørgsmål af relevans for deres sektor.

[7] Rapport fra Det Fælles Forskningscenter, Unfair trading practices in the food supply chain, 2017.

2.8. Grupper for civil dialog

Der blev fremlagt to præsentationer med udveksling af synspunkter på møder i grupper for civil dialog om den fælles landbrugspolitik, hvor flere interessentgrupper er repræsenteret[8]. Møderne fandt sted den 6. november 2017 (om oliven) og den 22. november 2017 (om gartneri/frugt og grøntsager).

[8] Grupper for civil dialog om den fælles landbrugspolitik.