



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

15. maj 2013

Kommissionens grønbog om illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhed-forsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer i Europa

1. Resumé

Ifølge Kommissionen er der i stigende grad udfordringer omkring illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhedsforsyningskæden, hvilket kan medføre et behov for at sikre passende rammebetingelser og dermed sikre velfungerende markeder. Kommissionen har derfor offentliggjort en grønbog om illoyal handelspraksis i virksomhed-til-virksomhedsforsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer i Europa” (KOM(2013)37).

Kommissionen ønsker med grønbogen svar på en række konkrete spørgsmål om, hvordan illoyale handelspraksisser opleves, og hvordan disse adresseres i medlemslandene. Hørings svarene kan danne baggrund for et eller flere konkrete forslag fra Kommissionen om illoyal handelspraksis, som opfølgning på grønbogen.

2. Baggrund

Virksomhed-til-virksomheds-forsyningskæden (B2B) er en vigtig del af den europæiske økonomi. Handel og distribution tegner sig for 4,3 % af Europas BNP, 8,3 % af EU's arbejdstagere og 17 % af små- og mellemstore virksomheder (SMV) i følge Kommissionen.

En velfungerende B2B-forsyningskæde for fødevarer og nonfoodvarer er central for at kunne realisere det maksimale økonomiske potentiale i disse sektorer.

B2B-forsyningskæden har i de sidste årtier gennemgået en betydelig forandring af både økonomiske, sociale og demografiske årsager. Større koncentration og vertikal integration i hele EU har ifølge Kommissionen medført strukturændringer i forsyningskæden.

Indkøbsalliancer i detailsektoren er dukket op for at opnå stordriftsfordele inden for indkøb gennem en øget indkøbsstyrke, og der er samtidig sket en

stigning i brugen af handelsmærker (private labels) som betyder, at flere forhandlere er i direkte konkurrence med deres leverandører.

Der synes at være et relativt begrænset antal stærke aktører i forsyningskæden, som er i en gunstig forhandlingsposition.

Ifølge Kommissionen kan disse forhold i visse tilfælde føre til anvendelse af illoyal handelspraksis i forsyningskæden. Illoyal handelspraksis er defineret som praksis, der klart afviger fra god praksis på handelsområdet og er i strid med god tro og redelig handlemåde.

Illoyal handelspraksis anvendes typisk af stærkere parter over for svagere parter i en situation, hvor magtfordelingen mellem parterne er ulige. Ulige magtfordeling og følgende illoyal handelspraksis kan forekomme i begge ender af forsyningskæden og på et hvilket som helst stadium i denne.

3. Formål og indhold

Formålet med grønbogen er, at kortlægge omfanget af problemer omkring illoyal handelspraksis og hvordan illoyal handelspraksis på nuværende tidspunkt adresseres og i fremtiden kan adresseres på europæisk plan.

Definition og eksempler

I grønbogen definerer Kommissionen at illoyal handelspraksis som et ulige magtforhold mellem de kontraherende parter.

Dette forhold kan resultere i, at den stærkere af de kontraherende parter benytter illoyal handelspraksis til at sikre fordele for egen virksomhed på bekostning af den anden part.

Eksempler på illoyal handelspraksis kan eksempelvis være utilstrækkelige oplysninger om aftalevilkår, krav om betaling for varer eller tjenesteydelser der reelt ikke er af værdi for den kontraherende part, eller kontraktvilkår der er ensidige eller med tilbagevirkende kraft og lignende.

Anvendelsen af illoyal handelspraksis kan have negative indvirkninger på virksomhederne i kæden og i forlængelse heraf negative indvirkninger på økonomien som sådan. Kommissionen har for nyligt iværksat en nærmere undersøgelse af disse effekter.

Der findes endvidere tidligere rapporter, som ifølge Kommissionen sandsynliggør de skadelige effekter – bl.a. et studie fra Frankrig om UHT-behandlet mælk og en større undersøgelse af prisafsmitningen i fødevarerkæden i EU generelt.

De primære negative effekter viser sig ved manglende investeringsvilje grundet usikkerhed om de kontraktlige vilkår. Endvidere påpeger Kommissionen, at der vil være effekter, der vil påvirke den grænseoverskridende handel inden for det indre marked. Denne negative effekt opstår, fordi der er

usikkerhed omkring gældende national lovgivning og håndhævelse, som efter Kommissionens opfattelse varierer inden for EU.

Kommissionen har konkret identificeret syv typer af illoyal handelspraksis:

- Uklare kontraktvilkår
- Fravær af skriftlige kontrakter
- Kontraktændringer med tilbagevirkende kraft
- Urimelig overførsel af kommercielle risici
- Illoyal anvendelse af oplysninger
- Uberettiget opsigelse af et forretningsforhold
- Territoriale forsyningsbegrænsninger

Konkurrencelovgivning og lovgivning om illoyal handelspraksis

Kommissionen redegør for forholdet mellem konkurrencelovgivning og lovgivning omkring illoyal handelspraksis. Den generelle forskel er, at konkurrencelovgivningen søger at adressere konkurrencemæssige problemer, mens lovgivning om illoyal handelspraksis søger at adressere kontraktlige vilkår – typisk vilkår der er urimelige, uforholdsmæssige eller ydet uden vederlag.

Kommissionen konkluderer, at visse former for handelspraksis, der af mange parter vil blive opfattet som illoyale, ikke er omfattet af konkurrencereglerne på EU-plan eller i de fleste af medlemsstaterne. Denne konklusion støttes af Det Europæiske Konkurrencenetværk (ECN).

De civil- og handelsretlige områder og illoyal handelspraksis

De grundlæggende principper på de civil- og handelsretlige områder kan yde nogen beskyttelse mod illoyal adfærd. I de fleste medlemsstater er opfattelsen, at god forretningsskik, god tro, god moral, retfærdighed og loyalitet er en del af aftaleindgåelse. Manglende overholdelse af disse principper vil typisk medføre, at kontrakter kan blive ugyldiggjort eller ikke kan håndhæves ved domstolene.

Specifikke regler for illoyal handelspraksis

Der findes både lande i EU, der har specifikke regler for illoyal handelspraksis, lande der har frivillige koder (codes of conduct), og lande der ikke har regler eller andet for illoyal handelspraksis. I Portugal, Slovenien, Spanien, Belgien og Storbritannien findes der frivillige adfærdskodekser der omhandler illoyal handelspraksis. Tjekkiet, Ungarn og Italien har specifik lovgivning om illoyal handelspraksis i agrofødevaresektoren. I Frankrig findes der generel lovgivning, der omhandler illoyal handelspraksis i alle B2B-forbindelser.

De lande, der ikke har national lovgivning på dette område, fremfører generelt, at området i nødvendig grad dækkes af eksisterende konkurrencelovgivning.

Beskyttelse mod illoyal handelspraksis på EU-plan

Der findes ikke på nuværende tidspunkt specifikke regler på EU-plan for illoyal handelspraksis i B2B-forsyningskæden. Europæisk konkurrencelovgivning kan dække visse illoyale handelspraksisser, men ikke alle former. Direktivet om urimelige handelspraksis dækker endvidere en række forhold som primært gælder forbrugere, men som dog også i nogle medlemsstater er udvidet til at omfatte virksomheders handel med hinanden.

Kommissionen har den 11. oktober 2011 endvidere fremsat forslag til en forordning om en fælles europæisk købelov (KOM(2011) 635 endelig), som bl.a. indeholder regler, der er relevante i relation til illoyal handelspraksis. Efter forslaget kan den fælles europæiske købelov bl.a. anvendes på aftaler mellem erhvervsdrivende, hvor mindst én af parterne er en SMV, idet forslaget dog også indeholder mulighed for, at medlemsstaterne kan fastsætte, at den fælles europæiske købelov også skal finde anvendelse på aftaler, hvor alle parterne er erhvervsdrivende, men hvor ingen af parterne er en SMV. Anvendelsen af den fælles europæiske købelov skal dog under alle omstændigheder være frivillig og forudsætter, at kontraktparterne indgår aftale herom. Forhandlingerne om forslaget er fortsat i den meget indledende fase.

National håndhævelse

Kommissionen udtrykker i grønbogen bekymring for to særlige forhold i forbindelse med illoyal handelspraksis. For det første hvorvidt problemet er tilstrækkeligt adresseret i medlemsstaterne og for det andet, hvorvidt der er en skadelig grad af fragmentering af reglerne, der skaber barrierer for det indre marked.

Håndhævelse på EU-plan

Som tidligere nævnt findes der ikke specifikke regler på EU-plan og derfor er der som sådan heller ikke nogen håndhævelsesmuligheder udover de forhold, der kan være omfattet af direktivet om urimelig handelspraksis og EU's konkurrencelovgivning.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om grønbogen. Europa-Parlamentet offentliggjorde den 5. juli 2011 en betænkning – ”Europaparlamentets betænkning om et mere effektivt og fair detailhandelsmarked”. (2010/2109(INI)). I betænkningen anmodes Kommissionen direkte om at adressere illoyal handelspraksis i forsyningskæderne i Europa. Europa-Parlamentets betænkning fremhæver særligt en konsistent og effektiv håndhævelse af gældende konkurrencelovgivning og frivillige kodeks mellem aktørerne som løsningsmodeller.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

Grønbogen har ikke i sig selv samfundsøkonomiske konsekvenser.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Grønbogen har ikke i sig selv administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Forslaget har været i høring i Specialudvalget for Konkurrenceevne, Vækst og Forbrugerspørgsmål med frist den 20. februar 2013. Dansk Erhverv har, som de eneste besvaret høringen efter fristen udløb.

Dansk Erhverv har afgivet følgende generelle bemærkninger til meddelelsen:

Dansk Erhverv er overordnet tilfreds med, at Kommissionen har fokus på at sikre europæiske virksomheder ordentlige rammer og vilkår. Dansk Erhverv er desuden tilfreds med, at Kommissionen anerkender detailhandelens væsentlige rolle i den europæiske økonomi.

Dansk Erhverv mener, at Kommissionens meddelelse generelt hviler på den fejlagtige antagelse, at der er mistillid i forsyningskæderne. Ifølge Dansk Erhverv er virkeligheden, at detailhandelen foretrækker at opbygge gode langsigtede relationer til deres leverandører, da det sikrer tillid og stabile leverancer, hvilket er helt essentielt for at kunne sikre tilfredse og trygge kunder.

Danske Erhverv finder det problematisk, hvis Kommissionen har til hensigt at foreslå tiltag, som de facto kan underminere aftalefriheden, som er et grundlæggende princip på et frit marked – særligt da Dansk Erhverv mener, at der mangler dokumentation for, at der er behov for sådanne tiltag.

Eksisterende love og regler.

Dansk Erhverv mener, at det er afgørende, at der ikke vedtages unødvendig europæisk regulering, som kan skabe rigide markeder og forringe den allerede velfungerende konkurrence mellem virksomheder i forsyningskæden samt hæmme potentialerne for vækst og produktivitet.

I det omfang der foregår ulovligheder i forhold til dominerende stilling eller andre konkurrencemæssige problemer, skal der ifølge Dansk Erhverv naturligvis sættes ind for at sikre optimale vilkår for konkurrencen.

Det er dog en klar holdning fra Dansk Erhverv, at eventuelle skævheder i handelspraksis skal behandles ud fra de gældende regler, herunder Konkurrenceloven, Markedsføringsloven og Aftalelovens § 36. Endvidere understreger Dansk Erhverv, at domstolene i EU allerede tilsidesætter urimelige ansvarsbegrænsninger og bodsklausuler i kontrakter.

Dansk Erhverv mener derfor, at et eventuelt tiltag fra Kommissionen bør tage afsæt i eksisterende regler og ikke ny lovgivning.

Aftalefrihed:

Dansk Erhverv finder det problematisk, hvis Kommissionen har til hensigt at foreslå tiltag, der kan underminere aftalefriheden. Dansk Erhverv mener ikke, at Kommissionen har dokumenteret, at der er behov for yderligere regulering på dette område.

Endvidere påpeger Dansk Erhverv, at der allerede findes en række frivillige og velafbalancerede standardkontrakter eksempelvis fra det Internationale Handelskammer (ICC). Endvidere er Dansk Erhverv vidende om, at der er en række aktører i forsyningskæden, der arbejder for frivillige principper for god handelspraksis.

Dansk Erhverv advarer mod at indføre eksempelvis obligatoriske standardbetingelser, som i praksis vil udgøre en massiv udfordring, da der er tale om mange forskellige markeder, som fungerer meget forskelligt.

Forhandlingsstyrke:

Dansk Erhverv mener, at forskellige forhandlingspositioner er en naturlig konsekvens af konkurrencen på et marked. Ligeledes er det naturligt, at der kan være en vis grad af modstridende interesser. Kommissionens grøn bog har tydeligt fokus på de allerstørste dagligvarekæder og ignorerer derfor, ifølge Dansk Erhverv, de 6 millioner små dagligvarebutikker i EU.

Ifølge Dansk Erhverv har danske virksomheder generelt og uanset størrelse relativt lille indflydelse og forhandlingsstyrke på såkaldte "must carry"-produkter, som forbrugerne forventer at finde i enhver dagligvarehandel.

Definition af B2B og øget forhandlingsstyrke:

Dansk Erhverv mener, at definitionen af virksomhed-til-virksomhed (B2B) er uklar, og lægger op til at første led i forsyningskæden har kendskab til den endelige aftager af produktet, hvilket ikke kan forventes.

Dansk Erhverv mener, at grønbogen henviser til, at der igennem de sidste 20 år er skabt øgede køberalliancer og dermed øget købermagt. Men grønbogen

berører ikke den tilsvarende koncentration på leverandørsiden, som er sket sideløbende.

Frygt som faktor:

Dansk Erhverv mener, at Kommissionen i stedet for at fokusere på frygt i forsyningskæden burde fokusere på tillid i forsyningskæden. Tillid er, ifølge Dansk Erhverv, et helt grundlæggende element i alle forsyningskæder, og det har vidtrækkende konsekvenser hvis denne tillid brydes.

Territoriale begrænsninger:

Dansk Erhverv mener, at problemstillingen om territoriale begrænsninger er indgående behandlet i EU's gruppefritagelse for vertikale aftaler, som blev revideret i 2010, og at der derfor ikke er behov for at foreslå yderligere tiltag på dette område.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Andre landes holdning kendes ikke på nuværende tidspunkt.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen giver overordnet sin støtte til, at Kommissionen beskæftiger sig med de problemstillinger, der tydeliggøres i grønbogen. Som generel betragtning er regeringen af den holdning, at handlen mellem aktørerne i forsyningskæden i Danmark generelt er velfungerende og baseret på længerevarende, solide og tillidsfulde forretningsforhold, hvor rimelige kontrakter og betalingsaftaler indgås og respekteres.

Det er således også regeringens grundlæggende opfattelse, at der skal værnes om princippet om parternes aftalefrihed. Regeringen anerkender ikke desto mindre, at der kan forekomme uhensigtsmæssige handelspraksisser i forsyningskæden og støtter Kommissionens fokus på at fremme effektive markedsvilkår i denne.

I Danmark findes der ikke specifikke regler for illoyal handelspraksis. Dette skyldes primært, at den almindelige konkurrencelovgivning adresserer de problematikker, der kan opstå i forbindelse med illoyal handelspraksis. Endvidere er der i Danmark generelt tradition for tilbageholdenhed i forhold til at regulere i aftalefriheden. Denne generelle linje fremføres i regeringens høringssvar til Kommissionen.

Samlet set afspejler regeringens høringssvar opbakning til Kommissionen om at se nærmere på, hvordan problemet med illoyal handelspraksis adresseres. Regeringen mener dog ikke umiddelbart, at det er godt gjort, at der er behov for ny regulering på området, og ej heller at regulering vil være et effektivt værktøj til at løse de problemer, der omtales.

Ikke desto mindre anerkender regeringen, at Kommissionen kan have en rolle i at facilitere frivillige aftaler mellem aktører i forsyningskæden for føde-

varer og nonfoodvarer, der kan reducere hindringer for velfungerende markeder.

Regeringen anerkender også det arbejde, som Kommissionen har sat i gang for at skabe frivillige kodeks (codes of conduct) mellem aktører i forsyningskæden for fødevarer og nonfoodvarer, der kan reducerer hindringer for velfungerende markeder.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Grønbogen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg.