

*Izabela Lipińska**

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Polska

e-mail: lipinska@up.poznan.pl

ORCID: 0000-0003-2884-0733

WSPIERANIE DOCHODÓW PRODUCENTÓW ROLNYCH WOBEC RYZYKA BIZNESOWEGO W ŁAŃCUCHU DOSTAW ŻYWNOŚCI

INCOME SUPPORT FOR AGRICULTURAL PRODUCERS TOWARDS BUSINESS RISK IN THE FOOD SUPPLY CHAIN

Abstract

The subject of consideration are issues related to the occurrence of business risk in agriculture, which stimulates the acquisition of income by agricultural producers. Its particular determinant in the supply chain of agricultural and food products are unfair trade practices. The aim of the article is to answer the question whether the legal regulations proposed at the European Union and national levels limit the occurrence of business risk in agricultural activity and thus protect agricultural producers against such practices. The European Union legislator recognizes the necessity of protecting both suppliers and purchasers of agricultural products and the legal solutions adopted may, to some extent, contribute to unification of approach in the Member States and serve to protect their addressees, although they are not comprehensive. They allow for

* dr hab., prof. UPP, Katedra Prawa i Organizacji Przedsiębiorstw w Agrobiznesie

Dr. Sci. in Law, Professor, Poznan University of Life Sciences, Faculty of Economics, Department of Law and Organization of Agribusiness Enterprises

the adoption or retention of national rules that go beyond the standards listed in the EU Directive, leaving space for some adaptation to local commercial culture and problems.

KEYWORDS

business risk, unfair trade practices, food supply chains, contractual advantage, risk management, income support

SŁOWA KLUCZOWE

ryzyko biznesowe, nieuczciwe praktyki handlowe, łańcuchy dostaw żywności, przewaga kontraktowa, zarządzanie ryzykiem, wspieranie dochodów

1. UWAGI WSTĘPNE

Przedmiotem rozważań są zagadnienia związane z występowaniem ryzyka biznesowego w rolnictwie, przez które należy rozumieć pewien stan niepewności co do efektów decyzji podejmowanych przez producenta rolnego podczas prowadzenia działalności rolniczej. Chodzi tu o sferę jej zarządzania, która polega na dokonywaniu wyborów produkcyjnych i ukierunkowanym działaniu w zakresie zwykłego, tradycyjnego jej toku¹. Omawiane ryzyko jest niezależne od sytuacji finansowej rolnika, aczkolwiek bezpośrednio kształtuje jego dochodowość². Może ono mieć swoje źródło w przeobrażeniach zachodzących na rynku, czego przykładem jest zmiana preferencji konsumentów, wahania cen, zmienność pło-
nów, jak też w szczególności pewne uzależnienie od silniejszego gospodarczo kontrahenta, z którym zawierane są między innymi umowy dostawy, sprzedaży czy kontraktacji. W szerokim ujęciu ryzyko biznesowe jest składową ryzyka działalności gospodarczej³.

Należy podkreślić, że ryzyko towarzyszy każdej aktywności człowieka. Nie można go wykluczyć, ale można nim zarządzać poprzez eliminowanie wadliwych i błędnych decyzji oraz działań, które mogą się pojawić w toku realizacji obranych celów gospodarczych. Działalność rolnicza jest szczególnie obciążona

¹ Zob. I. Staniec, K. M. Klimaczak, *Panorama ryzyka*, (w:) I. Staniec, J. Zawila-Niedźwiecki (red.), *Ryzyko operacyjne w naukach o zarządzaniu*, Warszawa 2015, s. 25–26.

² Pisze na ten temat G. F. Patrick, *Managing Risk in Agriculture*, MidWest Plan Service, Iowa State University 1998, s. 6 i n.

³ Szerzej A. Sus, *Ryzyko biznesowe w mikro i małych przedsiębiorstwach: wyniki badań*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 50, s. 503–510.

niepewnością ze względu na zależność jej efektów od procesów biologicznych oraz warunków pogodowych i geograficznych. Potęguje ją fakt, że produkty rolne i spożywcze są w znacznym stopniu towarami psującymi się i sezonowymi. Bardzo istotną rolę, z punktu widzenia dochodów, odgrywa tu ryzyko występujące w samej strukturze łańcucha dostaw, a jest ono kreowane przez jego uczestników, tj. dostawców i nabywców. Chodzi tu o pewne relacje powstające między nimi na tle stosowanych praktyk handlowych.

Celem rozważań jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy zaproponowane na poziomie unijnym oraz krajowym regulacje prawne ograniczają występowanie ryzyka biznesowego w działalności rolniczej i tym samym chronią producentów rolnych przed stosowaniem nieuczciwych praktyk handlowych, tym samym zabezpieczają ich dochód.

Prawodawca unijny zakłada, że ustalona na lata 2021–2027 Wspólna Polityka Rolna ma przyczynić się do lepszej adaptacji do obecnych i przyszłych wyzwań, przy jednoczesnym dalszym wspieraniu żywotnych potrzeb europejskich rolników. Chodzi tu w szczególności o stabilne i atrakcyjne dochody w rolnictwie, które są niezbędne w procesie dostarczania produktów i usług społeczeństwu⁴. Zrównoważenie gospodarcze może zostać osiągnięte przez, między innymi, wspieranie godziwych dochodów gospodarstw rolnych i ich odporności, co w efekcie prowadzi do zwiększenia bezpieczeństwa żywnościowego. Według opublikowanych danych statystycznych wynika, że średni dochód gospodarstwa rolnego przypadający na jednego pracownika rodzinnego utrzymuje się na znacznie niższym poziomie w porównaniu ze średnimi dochodami w pozostałych unijnych sektorach gospodarki i nie przekracza 43,3%⁵. Z punktu widzenia ryzyka biznesowego niezmiernie istotne wydaje się zwiększenie zorientowania na rynek, poprawa konkurencyjności oraz wzmocnienie pozycji rolników w łańcuchu wartości. Zatem swoista ochrona została ukierunkowana na podmioty działające w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych⁶.

⁴ Zob. *Zrównoważony rozwój gospodarczy we Wspólnej Polityce Rolnej*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/sustainability/economic-sustainability/cap-measures_pl (dostęp: 10.03.2021 r.).

⁵ Zob. *Na czym polega wsparcie dochodowe?*, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/income-support-explained_pl#whyfarmersneedsupport (dostęp: 14.03.2021 r.).

⁶ Szerzej J. Fałkowski, *The economic aspects of unfair trading practices: measurement and indicators*, (w:) J. Fałkowski, C. Ménard, R. J. Sexton, J. Swinnen, S. Vandevelde (eds.), *Unfair trading practices in the food supply chain: A literature review on methodologies, impacts and regulatory aspects*, European Commission, Joint Research Centre 2017, s. 25 i n.

2. EWOLUCJA PODEJŚCIA UNII EUROPEJSKIEJ DO NIEUCZCIWYCH PRAKTYK HANDLOWYCH W ŁAŃCUCHU DOSTAW ŻYWNOŚCI

Rozważania w zakresie wzmocnienia pozycji producenta rolnego wobec ryzyka biznesowego, w tym w szczególności w obliczu jego słabej pozycji przetargowej, należy rozpocząć od sprecyzowania pojęcia samej praktyki handlowej. Jest nią sposób postępowania przedsiębiorcy, jego zaniechanie, oświadczenie lub komunikat handlowy, w tym reklama i marketing, bezpośrednio związane z promocją, sprzedażą lub dostawą produktu do konsumentów⁷. Odpowiednio nieuczciwą praktyką będzie każde wymienione zachowanie szkodzące interesom gospodarczym producentów i dostawców, tworzące bariery w handlu i mające bezpośredni bądź pośredni wpływ na sytuację konsumentów. Ponadto bardzo często towarzyszy jej wywieranie wpływu na decyzje dotyczące zawarcia umowy, jak i jej wykonywania⁸. Zatem można przyjąć, że przez nieuczciwe praktyki handlowe należy rozumieć praktyki stosowane w relacjach między podmiotami łańcucha dostaw, które rażąco odbiegają od dobrego postępowania handlowego, są sprzeczne z zasadą dobrej wiary oraz uczciwego obrotu, a które służą nieuzasadnionemu i nieproporcjonalnemu przenoszeniu ryzyka biznesowego na słabszego partnera⁹.

Obecnie szacuje się, że około 11 milionów gospodarstw rolnych w Unii Europejskiej pozostaje w różnych powiązaniach gospodarczych w obszarze łańcucha dostaw ze znacznie mniejszą liczbą bardziej wpływowych przetwórców, dystrybutorów i detalistów¹⁰. Jednocześnie większość producentów rolnych pracuje w małych gospodarstwach i najczęściej nie posiada odpowiednich instrumentów prawnych i środków finansowych, by występować przeciwko nieuczciwym praktykom handlowym stosowanym wobec nich. Problem ich stosowania przez sieci sprzedaży detalicznej został dostrzeżony na poziomie unijnym w 2005 r.

⁷ Art. 2d lit. d dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniającej dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”), Dz.Urz. WE L nr 149, z 2005 r., s. 22.

⁸ I. Lipińska, *Producent rolny wobec nieuczciwych praktyk handlowych – wybrane zagadnienia prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2017, nr 2, s. 63.

⁹ Zob. Komunikat z dnia 15 lipca 2014 r. Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: *Zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw produktów spożywczych, realizowanych między przedsiębiorstwami*, COM/2014/0472.

¹⁰ *The Food Supply Chain*, Komisja Europejska 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf (dostęp: 23.03.2021 r.).

w wydanej przez Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny opinii pt. *Sektor wielkich detalistów – tendencje i oddziaływanie na rolników i konsumentów*¹¹. W jego treści zwrócił on szczególną uwagę na to, by państwa członkowskie zapewniały odpowiedni poziom konkurencji oraz wspierały współpracę małych producentów rolnych, przetwórców i handlowców, zachowując w ten sposób ich konkurencyjność wobec sieci handlowych.

Istotnym dokumentem rzutującym na późniejsze działania na poziomie unijnym był wydany przez Komisję Europejską Komunikat z dnia 28 października 2009 r. nt. *Poprawy funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie*¹². W jego treści dostrzegła ona, że istnieje potrzeba dogłębnej analizy umownych praktyk oraz lepszego zrozumienia ich związku z asymetrią sił przetargowych w ramach łańcucha dostaw żywności, ponieważ mogą one, w konkretnych przypadkach, prowadzić do nieuczciwych i niepożądanych praktyk.

Opracowanie wskazanych dokumentów pobudziło dalsze prace Komisji Europejskiej, która powołała tzw. platformę ekspertów ds. praktyk w zakresie umów zawieranych między przedsiębiorstwami. Została ona stworzona w ramach Forum Wysokiego Szczebła ds. Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności, a jej celem było opracowanie katalogu zasad uczciwych praktyk w stosunkach między partnerami w łańcuchu dostaw żywności, w tym w szczególności opracowania zestawu właściwych praktyk handlowych¹³. Działania wymienionych podmiotów oraz prowadzone równolegle badania relacji w łańcuchu dostaw przyczyniły się do przygotowania przez Komisję Europejską Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów nt. *Zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw produktów spożywczych, realizowanych między przedsiębiorstwami*¹⁴. W jego konkluzji pojawiło się stwierdzenie, że najlepszym rozwiązaniem omawianego problemu byłoby połączenie ram o charakterze dobrowolnym i ram prawnych, a także identyfikowanie nieuczciwych praktyk handlowych oraz określenie zasad ich zwalczania, biorąc pod uwagę zróżnicowaną sytuację i podejścia w poszczególnych państwach członkowskich. Zatem Komisja zaproponowała stosowanie dobrowolnych kodeksów postępowania w celu zapewnienia sprawiedliwych i zrównoważonych stosunków handlowych, przy jednoczesnym wypełnianiu unijnych zasad dobrej praktyki. Te ostatnie powinny stanowić podstawę wspólnego rozumienia tego,

¹¹ *Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Sektor wielkich detalistów – tendencje i oddziaływanie na rolników i konsumentów”*, Dz.Urz. WE C nr 255, z 2005 r., s. 44.

¹² *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie”*, Bruksela, 28 października 2009 r., KOM(2009)591 wersja ostateczna.

¹³ *Decyzja Komisji z dnia 30 lipca 2010 r. ustanawiająca Forum Wysokiego Szczebła do spraw Poprawy Funkcjonowania Łańcucha Dostaw Żywności*, Dz.Urz. UE C nr 210, z 2010 r., s. 4.

¹⁴ Strasburg, 15 lipca 2014 r. COM(2014) 472 final.

co stanowi uczciwe i zrównoważone praktyki biznesowe. Jednocześnie dostrzegła ona konieczność wprowadzenia minimalnych standardów egzekwowania przepisów w całej UE zapewniających wiarygodny czynnik odstraszający przed stosowaniem nieuczciwych praktyk handlowych i przyczyniających się do rozwiązania problemu czynnika strachu słabszej strony w stosunkach handlowych¹⁵.

Konsekwencją przedstawionych w Komunikacie z dnia 15 lipca 2014 r. założeń było przygotowanie po dwóch latach sprawozdania dotyczącego nieuczciwych praktyk handlowych w obszarze łańcucha dostaw¹⁶. Stanowiło ono swoistą ocenę zarówno obowiązujących struktur regulacyjnych i egzekwowania przepisów w państwach członkowskich, jak i skutków dobrowolnej unijnej inicjatywy dotyczącej łańcucha dostaw oraz platform krajowych utworzonych w jej ramach. Komisja pozytywnie oceniła zachodzące przemiany, choć stwierdziła istnienie pewnych różnic pomiędzy państwami członkowskimi w podejściu do omawianej problematyki¹⁷. Niemniej w czerwcu 2016 r. Parlament Europejski wydał rezolucję, w której zwrócił się do Komisji Europejskiej o przedstawienie wniosku w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych¹⁸. Z kolei w grudniu 2016 r. Rada wezwała Komisję do przeprowadzenia oceny skutków podejmowanych działań z myślą o zaproponowaniu unijnych ram prawnych lub innych środków służących zwalczaniu nieuczciwych praktyk handlowych¹⁹. W efekcie jej przeprowadzenia zostało podpisane *Porozumienie w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności*, a Komisja została zobowiązana do przyjęcia odpowiednich rozwiązań legislacyjnych wzmacniających pozycję producentów rolnych na rynku oraz chroniących ich przed przyszłymi wstrząsami²⁰.

¹⁵ *Ibidem*; P. Kelly, *Unfair trading practices in the food supply chain*, EU Legislation in Progress, Briefing, European Parliamentary Research Service, September 2018, s. 1–8.

¹⁶ Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw produktów spożywczych, realizowanych między przedsiębiorstwami, Bruksela, 29 stycznia 2016 r., COM(2016) 32 final.

¹⁷ Tak *Study on the Legal Framework Covering Business-to-Business Unfair Trading Practices in the Retail Supply Chain. Final Report*, 26 February 2014, Prepared for the European Commission, DG Internal Market, DG MARKT/2012/049/E, s. 75 i n.

¹⁸ *Nieuczciwe praktyki handlowe w łańcuchu dostaw żywności*, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności (2015/2065(INI)), (2018/C 086/05), P8_TA(2016)0250, Dz.Urz. UE C nr 86 z 2016 r., s. 40.

¹⁹ *Wzmocnienie pozycji rolników w łańcuchu dostaw żywności oraz zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych – Konkluzje Rady* (12 grudnia 2016 r.), Bruksela, 12 grudnia 2016 r., 15508/16, AGRI 676, AGRILEG 197. Zob. *Inception Impact Assessment (IIA) on an initiative to “Improve the Functioning of the Food Supply Chain”*, <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1467-Initiative-to-improve-the-Food-Supply-Chain> (dostęp: 21.03.2021 r.).

²⁰ Tak *Porozumienie w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności zapewni ochronę wszystkich rolnikom w UE*, Bruksela, 19 grudnia 2018 r., Komisja Europejska – Komunikat Prasowy, IP/18/6790. Szerzej na ten temat pisze A. Piszcz, *EU Directive on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain*:

3. DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY NR (UE) 2019/633

W efekcie prowadzonych na poziomie unijnym prac została przyjęta dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych²¹. Rozwiązania w niej zawarte mają służyć ochronie producentów rolnych przed wykorzystywaniem ich słabszej pozycji przez przedsiębiorców. Zgodnie bowiem z dyrektywą kluczowym czynnikiem napędzającym je są znaczące dysproporcje w sile przetargowej między dostawcami a nabywcami²².

Przedmiot dyrektywy 2019/633, który został określony w art. 1, obejmuje wykaz zakazanych nieuczciwych praktyk handlowych w stosunkach między nabywcami a dostawcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych. Ponadto określa ona minimalne zasady dotyczące egzekwowania zakazów, a także ustalenia dotyczące koordynacji między organami egzekwowania prawa. Dyrektywa 2019/633 nałożyła na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia do 1 maja 2021 r. odpowiednich krajowych rozwiązań legislacyjnych w celu transpozycji jej przepisów, natomiast powinny one być stosowane najpóźniej 1 listopada 2021 r. (art. 13).

Formułując treść dyrektywy 2019/633, prawodawca przyjął kilka założeń. Przede wszystkim uznał, że ochroną muszą być objęci producenci rolni (osoby fizyczne lub prawne), którzy dostarczają produkty rolne i spożywcze. W kategorii tej mieszczą się zarówno uznane, jak i nieuznane organizacje producentów, ich zrzeszenia, w tym spółdzielnie, a także organizacje dostawców itp. To oni są bowiem szczególnie podatni na nieuczciwe praktyki handlowe, a ich szanse na poradzenie sobie z nimi bez negatywnych konsekwencji dla swojej rentowności są niewielkie²³. Warto zauważyć, że ochrona ta również dotyczy podmiotów działających na dalszych etapach łańcucha dostaw żywności, tj. pośrednich dostawców produktów rolnych i spożywczych, a więc podmiotów gospodarczych niebędących rolnikami.

Jednocześnie swym zakresem dyrektywa 2019/633 powinna obejmować transakcje handlowe niezależnie od tego, czy są zawierane między przedsiębiorcami, czy też między przedsiębiorcami a organami publicznymi. W każdym

Dipping a toe in the regulatory waters?, (w:) Z. Meškić, I. Kunda, D. V. Popović, E. Omerović, *Balkan Yearbook of European and International Law* 2019, Springer 2020, s. 1–19.

²¹ Dz.U. UE L nr 111 z 2019 r., s. 59; dalej: dyrektywa 2019/633.

²² Zob. V. Daskalova, *Regulating Unfair Trading Practices in the EU Agri-food Supply Chain: a Case of Counterproductive Regulation?*, "Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies" 2020, Vol. 13, issue 21, s. 13.

²³ Zob. motyw (10) dyrektywy 2019/633.

przypadku podmioty te muszą podlegać tym samym standardom. Prawodawca dostrzegł także, że ochrona dostawców nie może zawężyć się jedynie do nieuczciwych praktyk handlowych nabywców, którzy mają siedzibę w tym samym państwie członkowskim co dostawca lub w innym, członkowskim. Jej zakres należy bowiem rozszerzyć na nabywców mających siedzibę poza Unią. Ponadto ze względu na to, że nieuczciwe praktyki handlowe mogą wystąpić na każdym etapie sprzedaży produktu rolnego, przed dokonaniem transakcji, w jej trakcie lub po jej zakończeniu, dyrektywa 2019/633 powinna mieć zastosowanie bez względu na etap, na którym one wystąpią. Jednakże nie stosuje się jej do umów bezpośrednio zawieranych między dostawcami a konsumentami.

Należy podkreślić, że przyjętym w dyrektywie 2019/633 rozwiązaniom prawnym towarzyszy szczególne podejście prawodawcy, polegające na minimalnej harmonizacji. Pozwala ono państwom członkowskim na przyjmowanie lub utrzymywanie przepisów krajowych dotyczących nieuczciwych praktyk handlowych, nawet bardziej restrykcyjnych, których nie ujęto w jej treści. Choć ta pewna dowolność została ograniczona w art. 9 dyrektywy 2019/633. Otóż przepisy te muszą być zgodne z przepisami dotyczącymi funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Omawiana dyrektywa ma zastosowanie do wybranych nieuczciwych praktyk handlowych, które występują w związku ze sprzedażą produktów rolnych i spożywczych przez ściśle zdefiniowane podmioty. Ich dobór został uzależniony od wielkości obrotu, który określa się zgodnie z załącznikiem do zalecenia Komisji 2003/361/WE z dnia 6 maja 2003 r. dotyczącego definicji mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw²⁴. Odpowiednio, na mocy art. 1 ust. 2 dyrektywy 2019/633 mają one zastosowanie do: a) dostawców²⁵, których roczny obrót nie przekracza 2 000 000 euro, nabywcom²⁶, których roczny obrót wynosi ponad 2 000 000 euro; b) dostawców, których roczny obrót przekracza 2 000 000 euro, lecz nie przekracza 10 000 000 euro, nabywcom, których roczny obrót wynosi ponad 10 000 000 euro; c) dostawców, których roczny obrót wynosi ponad 10 000 000 euro, lecz nie przekracza 50 000 000 euro, nabywcom, których roczny obrót wynosi ponad 50 000 000 euro; d) dostawcom, których roczny obrót wynosi ponad 50 000 000 euro, lecz nie przekracza 150 000 000 euro, nabywcom, których roczny obrót wynosi ponad 150 000 000 euro oraz e) dostawców, których roczny obrót wynosi ponad 150 000 000 euro, lecz nie przekracza

²⁴ Dz.U. WE L nr 124 z 2003 r., s. 36.

²⁵ Na mocy art. 2 pkt 4 dyrektywy 2019/633 dostawcą jest producent rolny lub osoba fizyczna bądź prawna, sprzedająca produkty rolne i spożywcze. Może nim być również grupa producentów rolnych lub grupa osób fizycznych i prawnych (jako organizacja lub ich zrzeszenie).

²⁶ Zgodnie z art. 2 pkt 2 dyrektywy 2019/633 nabywcą jest osoba fizyczna lub prawna, niezależnie od tego, gdzie znajduje się siedziba lub miejsce zamieszkania, lub organ publiczny w Unii, które kupują produkty rolne i spożywcze. Termin ten może obejmować grupę takich osób fizycznych i prawnych.

350 000 000 euro, nabywcom, których roczny obrót przekracza 350 000 000 euro²⁷. Przyjęcie wskazanego katalogu „chronionych” podmiotów wynika z faktu, że omawiane praktyki handlowe według prawodawcy są szczególnie szkodliwe dla małych i średnich przedsiębiorstw, bardziej podatnych na niekorzystne oddziaływanie silniejszych partnerów biznesowych.

Jak wskazano powyżej, prawodawca określił w dyrektywie 2019/633 minimalny wykaz zakazanych praktyk handlowych, uznawanych za *per se* nieuczciwe, które powinny być uwzględniane przez państwa członkowskie w ich krajowym ustawodawstwie. Jednocześnie dał im pewną swobodę co do jego poszerzenia, o ile przemawia za tym interes producentów rolnych i słabszych podmiotów łańcucha dostaw²⁸. Katalog obejmuje łącznie dziesięć zakazanych praktyk (tzw. czarnych)²⁹.

Pierwsza z nich dotyczy zapłaty dostawcy za regularne oraz nieregularne dostawy. Zgodnie z przyjętym rozwiązaniem prawnym zakazane jest dokonywanie płatności za regularne dostarczanie produktów rolnych i spożywczych łatwo psujących się po upływie więcej niż 30 dni później niż od daty zakończenia uzgodnionego okresu dostarczania, podczas którego produkty zostały dostarczone, lub daty ustalenia kwoty do zapłaty za ten okres dostarczania. W przypadku innych produktów rolnych i spożywczych przyjmuje się za zakazane dokonywanie płatności po upływie więcej niż 60 dni od późniejszej z następujących dat, tj. daty zakończenia uzgodnionego okresu dostarczania lub daty ustalenia kwoty do zapłaty za okres dostarczania. Na potrzeby określenia terminów płatności traktuje się, że uzgodnione okresy dostarczania w żadnym przypadku nie przekraczają jednego miesiąca. Natomiast gdy umowa dostawy nie przewiduje regularnego dostarczania produktów, to wówczas zakazane jest dokonywanie zapłaty za łatwo psujące się produkty rolne i spożywcze po upływie więcej niż 30 dni od daty dostarczenia produktów lub daty ustalenia kwoty do zapłaty. Z kolei za inne produkty rolne i spożywcze niedopuszczalne jest dokonanie zapłaty po upływie więcej niż 60 dni od daty dostarczenia produktów lub ustalenia kwoty do zapłaty (art. 3 ust. 1 lit. a dyrektywy 2019/633).

Niedopuszczalna jest również anulacja zamówienia przez nabywcę łatwo psujących się produktów rolnych i spożywczych z tak krótkim wyprzedzeniem, że nie można racjonalnie oczekiwać, iż dostawca znajdzie alternatywny sposób zbytu lub ich wykorzystania. Tym samym na nim spocznie pokrycie kosztów wytworzenia, a w skrajnych przypadkach utylizacji. Umownie przyjmuje się,

²⁷ Dyrektywa ma zastosowanie także do sprzedaży produktów rolnych i spożywczych przez dostawców, których roczny obrót nie przekracza 350 000 000 euro wszystkim nabywcom, jeżeli są oni organami publicznymi.

²⁸ Pisze na ten temat B. G. Tedeschi, *Contract Law in the Agri-Food Supply Chain*, “FIU Law Review” 2021, Vol. 14, issue 3, s. 440.

²⁹ Zob. *The Directive on unfair trading practices in the agricultural and food supply chain*, European Commission 2019, s. 5.

że rażącym wyprzedzeniem jest termin krótszy niż 30 dni. Przy czym państwa członkowskie mają w tym przypadku pewną swobodę i w uzasadnionych przypadkach, w odniesieniu do określonych sektorów, mogą określić krótszy okres (art. 3 ust. 1 lit. b dyrektywy 2019/633).

Prawodawca stanowczo zakazuje nabywcy dokonywania jednostronnej zmiany warunków umowy dostawy w zakresie częstotliwości, sposobu realizacji, miejsca, terminu lub wielkości ogólnego zaopatrzenia lub pojedynczych dostaw produktów rolnych i spożywczych, standardów jakości, warunków płatności lub cen (art. 3 ust. 1 lit. c dyrektywy 2019/633).

Zakazane jest również, aby nabywca żądał od dostawcy płatności niezwiązanych ze sprzedażą produktów rolnych i spożywczych dostawcy oraz domagał się od niego zapłaty za pogorszenie się ich stanu lub ich utratę po przejściu własności produktów na nabywcę, z przyczyny innej niż zaniedbanie lub wina dostawcy (art. 3 ust. 1 lit. d i e dyrektywy 2019/633).

Nabywca jest zobowiązany do przedstawienia pisemnego potwierdzenia warunków umowy dostawy, o które dostawca się zwrócił. Jego brak i odmowa stanowi kolejną zakazaną praktykę. Przy czym zasada ta nie ma zastosowania w przypadku, gdy umowa dostawy dotyczy produktów, które mają być dostarczone przez członka organizacji producentów, w tym spółdzielni, do organizacji producentów, której dostawca jest członkiem, jeśli statut tej organizacji producentów lub zasady i decyzje w nim przewidziane lub z niego wynikające zawierają postanowienia o skutkach podobnych do warunków umowy dostawy (art. 3 ust. 1 lit. f dyrektywy 2019/633).

Zakazane jest również bezprawne pozyskiwanie, wykorzystywanie lub ujawnianie tajemnic przedsiębiorstwa dostawcy przez nabywcę, podobnie jak jego groźba odnośnie do podjęcia handlowych działań odwetowych lub ich podejmowanie przeciwko dostawcy. Dotyczy to sytuacji, gdy ten korzysta z praw przysługujących mu na mocy umowy lub przepisów prawa, w tym poprzez złożenie skargi do organu egzekwowania prawa lub współpracę z organami egzekwowania prawa podczas postępowania wyjaśniającego (art. 3 ust. 1 lit. g i h dyrektywy 2019/633). Ostatnią z zakazanych praktyk, wymienionych w dyrektywie 2019/633 jest żądanie nabywcy skierowane do dostawcy o rekompensaty za koszty rozpatrzenia skarg klientów związanych ze sprzedażą produktów dostawcy mimo braku zaniedbania lub winy z jego strony (art. 3 ust. 1 lit. i).

Prawodawca wymaga na mocy art. 3 ust. 2 dyrektywy 2019/633, aby państwa członkowskie zapewniły wprowadzenie zakazu stosowania co najmniej wszystkich następujących praktyk handlowych, chyba że zostały one uprzednio uzgodnione w sposób wyraźny i jednoznaczny w umowie dostawy lub w późniejszej umowie między nabywcą a dostawcą. Te tzw. praktyki szare dotyczą sytuacji, gdy: a) nabywca zwraca dostawcy niesprzedane produkty rolne i spożywcze, nie płacąc za te niesprzedane produkty lub za ich unieszkodliwianie bądź zarówno za niesprzedane produkty, jak i ich unieszkodliwianie; b) od dostawcy pobierana

jest opłata stanowiąca warunek przechowywania, prezentowania lub oferowania sprzedaży jego produktów rolnych i spożywczych lub udostępniania takich produktów na rynku; c) nabywca żąda od dostawcy ponoszenia całości lub części kosztów obniżek cen produktów rolnych i spożywczych sprzedawanych przez nabywcę w ramach promocji; d) nabywca wymaga od dostawcy zapłaty za reklamowanie produktów rolnych i spożywczych przez nabywcę; e) nabywca żąda od dostawcy zapłaty za marketing produktów rolnych i spożywczych prowadzony przez nabywcę; f) nabywca pobiera od dostawcy opłatę za pracowników zajmujących się urządzeniem lokalu wykorzystywanego do sprzedaży produktów dostawcy.

Wskazany wykaz praktyk obejmuje te najczęściej występujące w łańcuchu żywnościowym, które nieco odbiegają od katalogu praktyk związanych z nieuczciwą konkurencją. Należy zauważyć, że niektóre ze wskazanych praktyk są typowe tylko dla łańcucha dostaw żywności. Jednocześnie jak podkreśla V. Daskalova³⁰, występują one regularnie, tak jakby były częścią modelu biznesowego detalistów. Niektóre z nich mogą być osadzone w zarządzaniu łańcuchem dostaw, wpływając w ten sposób na dużą liczbę podmiotów w tym samym czasie, co sugeruje ich pewną systemowość³¹. Potwierdzenia na istnienie takich praktyk można doszukiwać się w rosnącej praktyce decyzyjnej i orzecznictwie poszczególnych państw członkowskich.

Poza wskazaniem minimalnego katalogu zakazanych praktyk, prawodawca zobowiązuje państwa członkowskie do wyznaczania co najmniej jednego organu właściwego do egzekwowania wskazanych zakazów. W szczególności powinien on mieć uprawnienia do: a) wszczynania i prowadzenia postępowań wyjaśniających z inicjatywy własnej lub na podstawie skargi; b) nakazywania nabywcom i dostawcom dostarczania wszelkich informacji niezbędnych do prowadzenia postępowań wyjaśniających w sprawie zakazanych praktyk handlowych; c) przeprowadzania w ramach postępowań wyjaśniających niezapowiedzianych kontroli na miejscu, zgodnie z przepisami i procedurami krajowymi; d) wydawania decyzji stwierdzających naruszenie zakazów i nakazujących nabywcy zaprzestanie zakazanej praktyki handlowej; organ może zaniechać podjęcia takiej decyzji, jeżeli groziłaby ona ujawnieniem tożsamości skarżącego lub ujawnieniem innych informacji, których ujawnienie skarżący uważa za szkodliwe dla swoich interesów; e) nakładania na sprawcę naruszenia grzywny lub wszczynania postępowania w celu nałożenia na sprawcę naruszenia grzywny i innych równie skutecznych sankcji oraz zastosowania środków tymczasowych, zgodnie z przepisami i procedurami krajowymi; oraz f) regularnego publikowania swoich decyzji.

³⁰ V. Daskalova, *Regulating Unfair Trading Practices in the EU Agri-food Supply Chain...*, s. 7–53.

³¹ Piszą na ten temat F. Cafaggi, P. Iamicelli, *Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive*, "SSRN Electronic Journal" 2019, s. 1–26.

Jednocześnie stosowane sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające oraz powinny uwzględniać charakter, czas trwania, powtarzanie się i wagę naruszenia. Prawodawca proponuje również w art. 7 dyrektywy 2019/633 stosowanie alternatywnych procedur rozstrzygania sporów, np. mediacji.

Wreszcie, dyrektywa 2019/633 przewiduje również tzw. system współpracy pod nadzorem Komisji Europejskiej, między różnymi krajowymi organami egzekwowania prawa w celu zapewnienia ciągłej wymiany informacji i najlepszych praktyk.

4. KRAJOWE ROZWIĄZANIA NORMATYWNE W ZAKRESIE NIEUCZCIWYCH PRAKTYK HANDLOWYCH W ŁAŃCUCHU DOSTAW ŻYWNOŚCI

W efekcie przyjęcia dyrektywy 2019/633 każde państwo członkowskie zostało zobowiązane do implementowania do krajowego porządku prawnego jej rozwiązań prawnych. Skutkiem czego rodzimy ustawodawca przygotował projekt ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi³². Należy zauważyć, że ustawa o takim tytule obowiązuje już w Polsce, a chodzi tu o ustawę z dnia 15 grudnia 2016 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi³³. Stosuje się ją do umów nabycia produktów rolnych lub spożywczych, z wyłączeniem dostaw bezpośrednich zawieranych między nabywcami tych produktów a ich dostawcami (art. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r.). Jednocześnie w swej treści ustawa zakazuje nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej nabywcy względem dostawcy oraz dostawcy względem nabywcy (art. 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r.)³⁴. Ze względu na to, że dyrektywa 2019/633 przewiduje rozwiązania normatywne wychodzące poza zakres obowiązującej ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r., został przedstawiony projekt nowej ustawy o takim samym tytule.

Zgodnie z art. 1 projektu ustawy określa ona zasady i tryb przeciwdziałania praktykom nieuczciwie wykorzystującym przewagę kontraktową przez nabywców produktów rolnych lub spożywczych lub dostawców tych produktów, jeżeli to wykorzystywanie wywołuje lub może wywołać skutki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, oraz zasady i sposób podejmowanej w interesie publicznym

³² Projekt ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, druk RCL nr UC72, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12343513> (dostęp: 12.07.2021 r.); dalej: projekt ustawy.

³³ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1213; dalej: ustawa z dnia 15 grudnia 2016 r.

³⁴ Szerzej I. Lipińska, *Producent rolny...*

ochrony interesów dostawców i nabywców. Zaproponowany zakres przedmiotowy niewiele różni się od poprzedniego, choć na potrzeby wdrażania rozwiązań zawartych w dyrektywie 2019/633, projekt ustawy określa organy właściwe w sprawach nieuczciwego wykorzystywania przewagi kontraktowej oraz współpracy z Komisją Europejską oraz organami państw członkowskich Unii Europejskiej, do których obszaru działania należy egzekwowanie przepisów w zakresie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową.

W treści projektu ustawy można dostrzec doprecyzowanie pojęcia przewagi kontraktowej. Należy przez nią rozumieć występowanie znaczącej dysproporcji w potencjale ekonomicznym nabywcy względem dostawcy albo dostawcy względem nabywcy, która została wyrażona liczbowo (art. 7 ust. 2 i 3 projektu ustawy). Takie podejście, zgodnie z założeniem prawodawcy, ma zapewnić lepszą ochronę przed nieuczciwymi praktykami handlowymi tych podmiotów, które najbardziej jej potrzebują, tj. małych i średnich przedsiębiorstw w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych.

W obecnie obowiązującej ustawie z dnia 15 grudnia 2016 r. nie wprowadzono zamkniętej listy nieuczciwych zachowań w relacjach uczestników łańcucha dostaw towarów rolno-spożywczych. Te z kolei w projekcie ustawy zostały wskazane w art. 8 wskutek ich przetransponowania z dyrektywy 2019/633. Odpowiednio zakazane praktyki wykorzystujące przewagę kontraktową polegają w szczególności na: 1) opóźnionych płatnościach za dostarczone produkty (płatność po upływie więcej niż 30 dni); 2) anulowaniu przez nabywcę zamówienia przed upływem 30 dni przed przewidywanym terminem dostarczenia produktów, które ze względu na swoją naturę lub właściwości są produktami łatwo psującymi się i nie nadają się do spożycia lub przetworzenia przed upływem 30 dni od ich zebrania, wyprodukowania lub przetworzenia; 3) jednostronnej zmianie przez nabywcę warunków umowy; 4) obniżaniu należności z tytułu dostarczenia produktów po ich przyjęciu przez nabywcę w całości albo umówionej części, w szczególności na skutek żądania udzielenia rabatu; 5) ustalaniu terminów zapłaty za dostarczone produkty rolne lub spożywcze z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych³⁵; 6) żądaniu przez nabywcę od dostawcy płatności niezwiązanych ze sprzedażą produktów; 7) żądaniu przez nabywcę od dostawcy zapłaty za pogorszenie się stanu lub utratę produktów, lub za oba te zdarzenia, do których doszło w obiektach nabywcy lub po przejściu własności produktów na nabywcę, z przyczyny innej niż zaniedbanie lub wina dostawcy; 8) odmowie przez nabywcę pisemnego potwierdzenia warunków umowy obowiązujących między nabywcą a dostawcą, o których pisemne potwierdzenie zwrócił się dostawca; 9) bezprawnym pozyskiwaniu, wykorzystywaniu lub ujawnianiu przez nabywcę tajemnic przedsiębiorstwa; 10) grożeniu podjęcia

³⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 424.

handlowych działań odwetowych lub podejmowaniu takich działań przeciwko dostawcy, jeżeli ten korzysta z praw przysługujących mu na mocy umowy lub przepisów prawa; 11) żądaniu od dostawcy rekompensaty za koszty rozpatrzenia skarg konsumentów związanych ze sprzedażą produktów dostawcy mimo braku zaniedbania lub winy ze strony dostawcy; 12) zwrocie przez nabywcę dostawcy niesprzedanych produktów, bez zapłaty lub za ich unieszkodliwianie; 13) pobieraniu od dostawcy opłaty stanowiącej warunek przechowywania, prezentowania lub oferowania sprzedaży jego produktów lub udostępniania takich produktów na rynku; 14) żądaniu przez nabywcę od dostawcy ponoszenia całości lub części kosztów obniżek cen produktów sprzedawanych przez nabywcę w ramach organizowanej przez nabywcę promocji; 15) wymaganiu przez nabywcę od dostawcy zapłaty za reklamowanie produktów przez nabywcę; 16) żądaniu przez nabywcę od dostawcy zapłaty za prowadzenie marketingu produktów prowadzonego przez nabywcę; 17) żądaniu przez nabywcę od dostawcy ponoszenia opłat dotyczących czynności wykonywanych przez pracowników zajmujących się urządzeniem lokalu wykorzystywanego do sprzedaży produktów dostawcy.

W porównaniu do listy praktyk wskazanych w dyrektywie 2019/633, projekt ustawy przewiduje dwie dodatkowe. Pierwsza z nich polega na obniżaniu należności z tytułu dostawy produktów rolnych i spożywczych po jej przyjęciu przez nabywcę w całości lub umówionej części, w szczególności na skutek żądania udzielenia rabatu (art. 8 ust. 1 pkt 4 projektu ustawy). Natomiast druga odnosi się do ustalania terminów zapłaty za dostarczone produkty z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych. Pierwszych jedenaście praktyk ma charakter bezwzględnie zakazany. Natomiast kolejne z wymienionych są dozwolone, pod warunkiem że zostały one wprost wymienione w umowie i uznane przez strony za dozwolone, a ich stosowanie nie będzie przez nich uznawane za nieuczciwe wykorzystywanie przewagi kontraktowej (art. 8 ust. 2 projektu ustawy)³⁶.

W stosunku do obowiązujących przepisów, projekt ustawy przewiduje poszerzenie definicji produktów rolnych i spożywczych m.in. o pasze, zwierzęta żywe, nasiona oraz owoce oleiste³⁷. Zmianie ulega także definicja nabywcy, którą implikują przepisy unijne. W projektowanej ustawie nabywca to przedsiębiorca lub organ publiczny, który bezpośrednio lub pośrednio nabywa od dostawcy produkty rolne lub spożywcze. Odpowiednio jego zakres poszerzono o organ publiczny, bez wskazania celu nabycia takich produktów.

W wykonaniu dyrektywy 2019/633 konieczne było wyznaczenie organu lub organów właściwych do egzekwowania zakazów stosowania nieuczciwych prak-

³⁶ Takie rozwiązanie odpowiada przyjętemu na mocy art. 3 ust. 1 i 2 dyrektywy 2019/633.

³⁷ Zob. Uzasadnienie do projekt ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, druk RCL nr UC72, s. 30, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12343513/12764977/12764978/dokument489795.pdf> (dostęp: 12.07.2021 r.); dalej: Uzasadnienie.

tyk handlowych (art. 3). Na podstawie art. 11 ust. 1 projektu ustawy organem tym jest Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK). Jednocześnie jest on odpowiedzialny za współpracę z Komisją Europejską oraz organami państw członkowskich, do których zakresu działania należy egzekwowanie przepisów w omawianym zakresie. Prezes UOKiK, jeżeli uzna, że przemawia za tym interes publiczny, przedstawia sądowi istotny dla sprawy pogląd w sprawach dotyczących stosowania praktyk mogących stanowić nieuczciwe wykorzystywanie przewagi kontraktowej przez dostawców wobec nabywców lub przez nabywców wobec dostawców³⁸. Pewne czynności może także podejmować Inspekcja Handlowa działająca na zlecenie Prezesa UOKiK (art. 13 projektu ustawy).

W odniesieniu do kwestii proceduralnych, postępowanie wszczyna Prezes UOKiK z urzędu (art. 14 ust. 1 projektu ustawy). Może ono być poprzedzone postępowaniem wyjaśniającym (art. 15 ust. 1 projektu ustawy). W przypadku uznania praktyki za nieuczciwie wykorzystującą przewagę kontraktową Prezes UOKiK na mocy art. 32 ust. 1 projektu ustawy wydaje decyzję. Jej treścią może być nałożenie na nabywcę zobowiązania do zakończenia naruszenia lub usunięcia negatywnych skutków praktyki. Wydanie decyzji zobowiązującej ma charakter uznaniowy, jest uprawnieniem, a nie obowiązkiem Prezesa UOKiK³⁹.

Warto dodać, że przed zakończeniem postępowania Prezes UOKiK może wystąpić z urzędu lub na wniosek strony z propozycją przystąpienia do procedury dobrowolnego poddania się karze pieniężnej, jeżeli uzna, że zastosowanie tej procedury przyczyni się do przyspieszenia postępowania (art. 35 ust. 1 projektu ustawy). W przypadku wyrażenia zgody przez stronę do dobrowolnego poddania się karze, jej wysokość może być obniżona nie więcej niż o 50%, w stosunku do kary, jaka zostałaby nałożona, gdyby strona nie poddała się dobrowolnie karze.

Prezes UOKiK również zgodnie z projektowaną ustawą może nałożyć na nabywcę produktów rolnych lub spożywczych, w drodze decyzji, karę pieniężną, jeżeli choćby nieumyślnie dopuścił się on naruszenia zakazu nieuczciwego wykorzystania przewagi kontraktowej. Jej wysokość nie może przekroczyć 3% obrotu osiągniętego w roku obrotowym poprzedzającym rok nałożenia kary. W omawianym projekcie zostały wprowadzone nowe regulacje w odniesieniu do wymiaru kary (art. 42 ust. 1–6 projektu ustawy).

³⁸ Zob. Uzasadnienie, s. 35; przepis art. 12 daje Prezesowi UOKiK instrument analogiczny do rozwiązania przewidzianego w art. 31d ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2021 r., poz. 275). Przewiduje on możliwość przedstawiania istotnego poglądu w sprawach dotyczących ochrony konkurencji i konsumentów.

³⁹ Zob. Uzasadnienie, s. 38.

5. KONKLUZJE

Bez wątpienia prawodawca unijny dostrzega konieczność ochrony przed ryzykiem biznesowym zarówno dostawców, jak i nabywców produktów rolnych oraz spożywczych w łańcuchu dostaw. Przyjęte na poziomie Unii Europejskiej rozwiązania prawne mogą w pewnym stopniu przyczyniać się do ujednolicenia podejścia w państwach członkowskich i służyć ochronie ich adresatów, choć nie mają one charakteru kompleksowego. Umożliwiają one przyjęcie lub utrzymanie przepisów krajowych, które wykraczają poza normy wymienione w dyrektywie, co pozwala na ich pewną adaptację do lokalnej kultury handlowej.

Łańcuch dostaw żywności ma złożoną strukturę funkcjonowania i zarządzania, co jest między innymi efektem występowania w nim wielu podmiotów, z których każdy realizuje swój odrębny cel, jakim jest pozyskanie godziwego dochodu. Występujące między nimi różne podejścia handlowe w aspekcie nieuczciwych praktyk wymuszają w pewnym stopniu interwencje regulacyjne i konieczność wspierania podmiotów najsłabszych. Należy podkreślić, że istotną rolę w ochronie ich bytu odgrywa tzw. czynnik strachu⁴⁰. Zatem wydaje się konieczne przyjęcie odpowiednich rozwiązań w celu jego eliminacji w postaci odpowiednich procedur przed właściwymi organami państwa. Zgodnie z dyrektywą 2019/633 w każdym państwie musi zostać powołany specjalny krajowy organ do spraw egzekwowania przepisów, w tym do rozpatrywania skarg i nakładania kar. Tu należałoby się zastanowić nad propozycją kilku organów, wskazaną w dyrektywie 2019/633.

Jeżeli chodzi o rozwiązania przyjęte w kraju, to w pierwszej kolejności należy odnieść się do efektów stosowania rozwiązań normatywnych na mocy ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. Otóż według danych udostępnionych przez UOKiK, od wejścia jej w życie, tj. od 12 lipca 2017 r., zostało przeprowadzonych 80 postępowań i 90 wystąpień do przedsiębiorców, a wysokość nałożonych kar przekroczyła 700 mln zł⁴¹. Zatem można oczekiwać, że nowy, projektowany akt prawny i rozwiązania w nim przyjęte będą co najmniej tak skuteczne, jak poprzednie.

Swoistość relacji biznesowych poszczególnych państw członkowskich w pewnym stopniu przyczyniła się do wprowadzenia możliwości ustanawiania mniej lub bardziej restrykcyjnych przepisów niż te określone w dyrektywie 2019/633, z czego polski ustawodawca korzysta, poszerzając katalog zakazanych praktyk.

⁴⁰ Zob. J. Swinnena, A. Olpera, S. Vandeveldel, *From Unfair Prices to Unfair Trading Practices: Political Economy, Value Chains and 21st Century Agri-Food Policy*, Paper prepared for a special issue of Agricultural Economics on "Trade, FDI and GVCs", Whistler 2019, s. 25.

⁴¹ Tak *Łańcuch dostaw żywności – nowe przepisy poprawią funkcjonowanie rynku*, Informacja prasowa z dnia 16 marca 2021 r., https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=17303 (dostęp: 23.03.2021 r.).

Jednakże ta swoboda jest ograniczona przepisami dotyczącymi funkcjonowania rynku wewnętrznego, które ponadto muszą być proporcjonalne.

Proponowane rozwiązania ustawowe powinny gwarantować bardziej przejrzyste warunki funkcjonowania podmiotów w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, w tym relacje między nabywcą a dostawcą. Trudno jednakże na tym etapie legislacyjnym jednoznacznie stwierdzić, czy wzmocnią one pewność prowadzenia działalności rolniczej i tym samym ograniczą występowanie ryzyka biznesowego. Niemniej w zaproponowanej formie powinny one mieć wpływ na konkurencyjność gospodarstw rolnych i opłacalność działalności rolniczej w dłuższej perspektywie czasu.

REFERENCES

- Cafaggi F., Iamicelli P., *Unfair Trading Practices in Food Supply Chains. Regulatory Responses and Institutional Alternatives in the Light of the New EU Directive*, "SSRN Electronic Journal" 2019
- Daskalova V., *Regulating Unfair Trading Practices in the EU Agri-food Supply Chain: a Case of Counterproductive Regulation?*, "Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies" 2020, Vol. 13, issue 21
- Fałkowski J., *The economic aspects of unfair trading practices: measurement and indicators*, (w:) J. Fałkowski, C. Ménard, R. J. Sexton, J. Swinnen, S. Vandeveld (eds.), *Unfair trading practices in the food supply chain: A literature review on methodologies, impacts and regulatory aspects*, European Commission, Joint Research Centre 2017
- Kelly P., *Unfair trading practices in the food supply chain, EU Legislation in Progress*, Briefing, European Parliamentary Research Service, September 2018
- Lipińska I., *Producent rolny wobec nieuczciwych praktyk handlowych – wybrane zagadnienia prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2017, nr 2
- Patrick G. F., *Managing Risk in Agriculture*, MidWest Plan Service, Iowa State University 1998
- Piszc A., *EU Directive on unfair trading practices in business-to-business relationships in the agricultural and food supply chain: Dipping a toe in the regulatory waters?*, (w:) Z. Meškić, I. Kunda, D. V. Popović, E. Omerović, *Balkan Yearbook of European and International Law 2019*, Springer 2020
- Staniec I., Klimaczak K. M., *Panorama ryzyka*, (w:) I. Staniec, J. Zawila-Niedźwiecki (red.), *Ryzyko operacyjne w naukach o zarządzaniu*, Warszawa 2015
- Sus A., *Ryzyko biznesowe w mikro i małych przedsiębiorstwach: wyniki badań*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 50
- Swinnena J., Olpera A., Vandeveld S., *From Unfair Prices to Unfair Trading Practices: Political Economy, Value Chains and 21st Century Agri-Food Policy*, Paper prepared for a special issue of Agricultural Economics on "Trade, FDI and GVCs", Whistler 2019

Tedeschi B. G., *Contract Law in the Agri-Food Supply Chain*, "FIU Law Review" 2021, Vol. 14, issue 3

Inne:

Inception Impact Assessment (IIA) on an initiative to "Improve the Functioning of the Food Supply Chain", <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/1467-Initiative-to-improve-the-Food-Supply-Chain> (dostęp: 21.03.2021 r.)

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw produktów spożywczych, realizowanych między przedsiębiorstwami”, COM/2014/0472

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Poprawa funkcjonowania łańcucha dostaw żywności w Europie”, Bruksela, z 28.10.2009 r., KOM(2009)591 wersja ostateczna

Łańcuch dostaw żywności – nowe przepisy poprawią funkcjonowanie rynku, Informacja prasowa z 16.03.2021, https://www.uokik.gov.pl/aktualnosci.php?news_id=17303 (dostęp: 23.03.2021 r.)

Na czym polega wsparcie dochodowe?, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/income-support/income-support-explained_pl#whyfarmersneedsupport (dostęp: 14.03.2021 r.)

Nieuczciwe praktyki handlowe w łańcuchu dostaw żywności, Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 7 czerwca 2016 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności (2015/2065(INI)), (2018/C 086/05), P8_TA(2016)0250, Dz.Urz. UE C nr 86 z 2016 r., s. 40

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Sektor wielkich detalistów – tendencje i oddziaływanie na rolników i konsumentów”, Dz.Urz. WE C nr 255, z 2005 r., s. 44

Porozumienie w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w łańcuchu dostaw żywności zapewni ochronę wszystkich rolnikom w UE, Bruksela, 19 grudnia 2018 r., Komisja Europejska – Komunikat Prasowy, IP/18/6790

Projekt ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystywaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi, druk RCL nr UC72, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12343513> (dostęp: 12.07.2021 r.)

Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące nieuczciwych praktyk handlowych w ramach łańcucha dostaw produktów spożywczych, realizowanych między przedsiębiorstwami, Bruksela, 29 stycznia 2016 r., COM(2016) 32 final

Study on the Legal Framework Covering Business-to-Business Unfair Trading Practices in the Retail Supply Chain. Final Report, 26 February 2014, Prepared for the European Commission, DG Internal Market, DG MARKT/2012/049/E

The Directive on unfair trading practices in the agricultural and food supply chain, European Commission 2019

The Food Supply Chain, Komisja Europejska 2017, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/farming/documents/factsheet-food-supply-chain_march2017_en.pdf (dostęp: 23.03.2021 r.)

Wzmocnienie pozycji rolników w łańcuchu dostaw żywności oraz zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych – Konkluzje Rady (12 grudnia 2016 r.), Bruksela, 12 grudnia 2016 r., 15508/16, AGRI 676, AGRILEG 197

Zrównowagony rozwój gospodarczy we Wspólnej Polityce Rolnej, Komisja Europejska, https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/sustainability/economic-sustainability/cap-measures_pl (dostęp: 10.03.2021 r.)