



**JAVNA AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE
ZA VARSTVO KONKURENCE**

Dunajska cesta 58, 1000 Ljubljana

Številka: 3060-1/2022/59

Datum: 1. 3. 2023

**Letno poročilo Javne agencije Republike Slovenije za varstvo konkurence
o aktivnostih na področju nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi
proizvodi za leto 2022**

Kazalo vsebine

1. UVOD.....	3
2. ŠTEVILO PREJETIH PRIJAV IN PREKRŠKOVNIH POSTOPKOV	3
3. ZAKLJUČENI PREKRŠKOVNI POSTOPKI.....	3
4. POVZETKI O SEKTORSKIH RAZISKAVAH, ZAČETIH IN ZAKLJUČENIH V LETU 2022	4
A. Raziskava nedovoljenih ravnanj v žitni verigi	4
B. Raziskava obstoja znatne tržne moči po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKme-1F)	5
5. SODELOVANJE Z EVROPSKO KOMISIJO	5
6. SODELOVANJE Z MINISTRSTVOM ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO.....	6
7. SODELOVANJE S KMETIJSKO GOZDARSKO ZBORNICO SLOVENIJE	6

1. UVOD

Javna agencija Republike Slovenije za varstvo konkurence (v nadaljevanju: Agencija) je v skladu z določbo sedmega odstavka 172. člena¹ Zakona o kmetijstvu (v nadaljevanju: ZKme-1)² pristojna za nadzor nad nedovoljenimi ravnanji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi oziroma nad izvajanjem 61f. in 61g. člena ZKme-1, odloča pa tudi kot prekrškovni organ o prekrških zaradi kršitve 61f. člena.

Agencija na podlagi 61i. člena ZKme-1 vsako leto do 15. marca na svoji spletni strani objavi letno poročilo o svojih dejavnostih s področja nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, v katerem med drugim navede število obravnavanih ali zaključenih postopkov, prejetih prijav in število odprtih ali zaključenih postopkov v preteklem letu. Poročilo za vsak zaključen postopek vsebuje kratek opis zadeve, rezultat postopka in po potrebi sprejeto odločitev, pri čemer veljajo zahteve glede zaupnosti iz tretjega odstavka 61i. člena ZKme-1.

2. ŠTEVILO PREJETIH PRIJAV IN PREKRŠKOVNIH POSTOPKOV

Agencija je v letu 2022 izdala eno odločbo o prekršku, v eni zadevi pa je bil postopek o prekršku ustavljen. Agencija je letu 2022 prejela tudi eno prijavo morebitnih nedovoljenih ravnanj, na podlagi katere pa po opravljenem nadzoru pri kupcu, ni začela prekrškovnega postopka.

Tabela 1: Število prejetih prijav in prekrškovnih postopkov v letu 2022

Obravnavani postopki	Prejete prijave	Odprti postopki	Zaključeni postopki
2	1	0	2

Tabela 2: Izdane prekrškovne odločbe v letu 2022 glede na obravnavane kršitve

Kršitelj	Vrsta kršitve	Izrečene globe (v EUR)	
		Pravna oseba	Odgovorni osebi
Živilsko predelovalno podjetje	neizpolnjevanje obveznosti glede pisne oblike pogodbe, sklenitve pogodbe pred dobavo blaga in obveznih sestavin pogodbe iz 61g. člena ZKme-1	19.776,90	15.000 15.000

3. ZAKLJUČENI PREKRŠKOVNI POSTOPKI

Pred Agencijo je bil v letu 2022 zaključen en prekrškovni postopek. V prekrškovnem postopku v zadevi kršitve 61f. člena ZKme-1 oziroma neizpolnjevanja obveznosti glede pisne oblike pogodbe, sklenitve pogodbe pred dobavo blaga in obveznih sestavin pogodbe iz 61g. člena ZKme-1, je Agencija izdala odločbo o prekršku, s katero je pravni osebi živilsko predelovalnemu podjetju izrekla enotno globo v višini 19.776,90 EUR, odgovornima osebama pravne osebe pa vsaki enotno globo v višini 15.000 EUR.

Agencija je vodila prekrškovni postopek zoper pravno osebo in odgovorni osebi pravne osebe zaradi storitve treh prekrškov, ker je pravna oseba s svojo znatno tržno močjo v nasprotju z dobrimi poslovnimi običaji izkoriščala druge pogodbene stranke, ki so podjetju dobavile pšenico, tri primarne pridelovalce -

¹ Besedilo člena, ki se uporablja do 25. 1. 2023.

² Zakon o kmetijstvu (Uradni list RS, št. 45/08, 57/12, 90/12 - ZdZPVHVVR, 26/14, 32/15, 27/17, 22/18, 32/19, 49/20 - ZIUZEOP, 54/20, 61/20 - ZIUZEOP-A, 175/20 - ZIUOPDVE, 203/20 - ZIUOPDVE, 15/21 - ZDUOP, 38/21, 86/21 - odl. US, 112/21 - ZIUPTG, 123/21, 44/22, 130/22 - ZPOmK-2, 18/23).

kmete, na način, da za dobavljeno pšenico po žetvi leta 2021, v vrednostih, ki so presegle 15.000 EUR, s slednjimi pred dobavo blaga ni sklenila pisnih oblik pogodb v verigi preskrbe s hrano, kot to določa 61g. člen ZKme-1, s čimer je bila kršena določba 23. točke tretjega odstavka 61f. člena ZKme-1.

Kršiteljice pravna oseba in odgovorni osebi, ki jim je Agencija izrekla globo, so zoper odločbo o prekršku vložile pravočasno zahtevo za sodno varstvo o kateri sodišče še ni odločilo.

4. POVZETKI O SEKTORSKIH RAZISKAVAH, ZAČETIH IN ZAKLJUČENIH V LETU 2022

A. Raziskava nedovoljenih ravnanj v žitni verigi

Agencija se je iz sredstev javnega obveščanja seznanila, da v žitni verigi prihaja do težav pri odkupu in določanju cen. Pridelovalci žit in predstavniki mlinske ter pekarske industrije so že leta 2010 začeli s projektom povezovanja deležnikov žitne verige. V skladu z dogovorom naj bi poslovna praksa med njimi temeljila na dogovorjenih kakovostnih parametrih in finančnem modelu odkupa. Vendar so se zaradi različnih vzrokov v zadnjih letih na tem področju pojavile težave, ki so povzročile, da žitna veriga ne deluje več. Nedelovanje verige je povzročilo veliko nezadovoljstva, še posebej na strani pridelovalcev pšenice, ki niso zadovoljni z odkupnimi pogoji mlinov, pekarn in drugih kupcev žit.

Žitna veriga povezuje pridelovalce oziroma kmete, zadruga, mlinarje in peke. Mlinarji neposredno od pridelovalcev (kmetov) odkupijo le okoli 30 odstotkov pšenice. Preostalo uvozijo iz sosednjih držav, ali pa jo odkupijo od kmetijskih podjetij, zadrug ali od trgovcev z žiti.

Agencija je zahtevo za posredovanje podatkov naslovila na deset dobaviteljev – primarnih pridelovalcev pšenice, štiri kupce/dobavitelje – mlinarje in pekarnice, tri kupce/dobavitelje – trgovce z žiti, dva kupca - rejca perutnine, enega kupca - podjetja, ki se ukvarja s proizvodnjo krmil. Zahtevana dokumentacija in podatki so se nanašali na pogodbe in anekse ter morebitne splošne pogoje poslovanja s petimi kupci, s katerimi so podjetja v zadevnem obdobju ustvarila največ prometa pri odkupu pšenice pridelane v Sloveniji za leto 2021. Agencija je preverila skladnost pogodbenih razmerij ter poslovanje dobaviteljev in kupcev, ki se nanašajo na odkup pšenice za leto 2021 z vidika nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi.

Agencija je preverila 61 pogodbenih razmerij v žitni verigi in ugotovila znatno tržno moč, kot predpogoj v postopku kršitve 61f. člena ZKme-1, pri štirih kupci, ki so v letu 2020 presegli 25.000.000 EUR prometa ustvarjenega v Republiki Sloveniji. Pri 14 pogodbenih razmerjih je vrednost pogodb v koledarskem letu 2021 presegla 15.000 EUR, od tega so samo tri pogodbe bile sklenjene v pisni obliki in so vsebovale vse obvezne zakonske sestavine, pri dveh pisni pogodbah pa so manjkale obvezne sestavine, kot so: trajanje pogodbe, pravila, ki se uporabljajo za spremembo cene blaga in pravila, ki se uporabljajo v primeru višje sile. V devetih pogodbenih razmerjih ni bilo sklenjenih pisnih pogodb, ampak je poslovanje potekalo preko odkupnih blokov in naročil.

Po analizi pogodbenih razmerij med dobavitelji in kupci v žitni verigi so tako bila ugotovljena nedovoljena ravnanja neizpolnjevanja obveznosti glede pisne oblike pogodbe, sklenitve pogodbe pred dobavo blaga in obveznih sestavin pogodbe iz 61.g člena ZKme-1, ter povračila za storitve, ki niso bile opravljene, ali za storitve, ki so bile opravljene, vendar niso bile pisno in jasno vnaprej dogovorjene med strankama. Po analizi vseh pogodbenih razmerij je Agencija ugotovila, da je imel samo en kupec s svojimi dobavitelji sklenjene ustrezne pogodbe, ki so vsebovale vse obvezne sestavine iz 61g. člena ZKme-1. Dobavitelji so izpostavili še, da jim kupci zaračunavajo stroške analiz na podlagi katerih se opravi razvrstitev pšenice v kakovostne razrede. V tem primeru bi lahko šlo za nedovoljeno ravnanje povračil za storitve, ki so bile opravljene, vendar niso bile pisno in jasno vnaprej dogovorjene med strankama. Vsi kupci so za dobavljeno pšenico plačevali v zakonsko predpisanem plačilnem roku, ki ni bil daljši od 90 dni. Drugih nedovoljenih ravnanj Agencija ni ugotovila.

B. Raziskava obstoja znatne tržne moči po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKme-1F)

Agencija je opravila raziskavo obstoja znatne tržne moči po Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKme-1F) z namenom, da preveri, ali so kupci prilagodili svoje poslovanje spremembi zakonodaje. Obseg potencialnih kršiteljev se je namreč z uveljavitvijo novele ZKme-1F precej povečal. Med pomembnejšimi spremembami zakonodaje so bile spremembe pri definiciji znatne tržne moči, tako se je znižala višina letnega prometa kupca, ki je predpogoj za obstoj znatne tržne moči iz 25.000.000 EUR na 2.000.000 EUR letnega prometa, seznam nedovoljenih ravnanj se je iz prejšnjih 23 povečal na 27. ZKme-1F je nadzor nad nedovoljenimi ravnanji v verigi preskrbe s hrano tudi razširil na verigo preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi. Agencija je zato na podlagi sprememb in dopolnitev, ki so bile sprejete z novelo ZKme-1F, sprejela odločitev, da v raziskavo vključi kupce, ki so v letu 2021 ustvarili več kot 2.000.000 EUR letnega prometa.

Agencija je zahtevo za posredovanje podatkov poslala 48 naslovnikom in prejela odgovore 47 naslovnikov, od teh pa je deset podjetij navedlo, da ne posluje z dobavitelji kmetijskih in živilskih proizvodov, ki imajo sedež v Republiki Sloveniji. V okviru sektorske raziskave pridobljeni podatki oziroma dokumenti so se nanašali na poslovanje kupcev in dobaviteljev v časovnem obdobju od 1. 1. 2022 do 30. 6. 2022.

Agencija je preverila 99 pogodbenih razmerij. Pri 44 pogodbenih razmerjih je bila ugotovljena znatna tržna moč kupca. V treh pogodbenih razmerjih je bilo ugotovljeno, da kupec v letu 2021 ni ustvaril več kot 2.000.000 EUR letnega prometa. Pri 52 pogodbenih razmerjih pa ni bilo podano zahtevano razmerje med letnim prometom kupca in letnim prometom dobavitelja, kot izhaja iz drugega odstavka 61f. člena Zkme-1, oziroma je bil promet dobavitelja v letu 2021 višji od letnega prometa kupca, in tako posledično ni bila podana znatna tržna moč kupca.

Ugotovljena so bila nedovoljena ravnanja nespoštovanja plačilnih rokov iz ZKme-1 in neizpolnjevanja obveznosti glede pisne oblike pogodbe oziroma obveznih sestavin pogodbe v verigi preskrbe s hrano, in sicer v 36 pogodbenih razmerjih od 44-ih. V 21 primerih je šlo za neizpolnjevanje obveznosti iz 61g. člena ZKme-1 glede pisne oblike oziroma obveznih sestavin pogodbe, od tega je pri osmih pogodbenih razmerjih manjkala pisna pogodba, v 13-ih primerih pa pisne pogodbe niso vsebovale vseh obveznih sestavin v skladu s prvim odstavkom 61g. členom ZKme-1 (najpogosteje so manjkala pravila, ki se uporabljajo v primeru višje sile, okvirna količina blaga in okvirni časovni razpored dobave blaga, ter okvirna vrednost prometa in okvirni cenik blaga), V 15 primerih je šlo za nespoštovanje zakonskih plačilnih rokov iz Zkme-1. Agencija je ugotovila, da do nespoštovanja plačilnih rokov iz ZKme-1 najpogosteje prihaja pri pogodbenih razmerjih na področju nabave svežega sadja in zelenjave ter v primerih, ko je dobavitelj primarni pridelovalec. Pri pogodbenih razmerjih, kjer je bila ugotovljena znatna tržna moč kupca, je Agencija v več 80 odstotkih ugotovila obstoj nedovoljenih ravnanj. Na podlagi navedenega je Agencija zaključila, da kupci svojega poslovanja niso ustrezno prilagodili spremembam zakonodaje na področju nedovoljenih ravnanj po noveli ZKme-1F.

5. SODELOVANJE Z EVROPSKO KOMISIJO

Agencija redno sodeluje tudi z Evropsko komisijo. V okviru Evropske mreže za konkurenco (ECN) so predstavniki Agencije vključeni v delovno skupino *ECN Food Subgroup*. Pod Generalnim direktoratom za kmetijstvo in razvoj podeželja (DG AGRI) pa je bila posebej za spremljanje izvrševanja Direktive (EU) 2019/633 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o nepoštenih trgovinskih praksah med podjetji v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi, ustanovljena delovna skupina *UTP Enforcement Network*. Agencija se v okviru delovne skupine redno udeležuje sestankov in drugih

aktivnosti, do 15. marca vsako leto pa Evropski komisiji tudi posreduje letno poročilo o nedovoljenih ravnanjih v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi za preteklo leto.

6. SODELOVANJE Z MINISTRSTVOM ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO

Agencija na področju nedovoljenih ravnanj sodeluje tudi z Ministrstvom za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (v nadaljevanju: MKGP) in Varuhom odnosov v verigi preskrbe s hrano sodeluje v okviru rednih delovnih sestankov.

Na povabilo MKGP je Agencija sodelovala tudi v okviru strokovnega programa na 60. Mednarodnem kmetijsko-živilskem sejmu AGRA 2022. Agencija je predstavila aktivnosti na področju kmetijskih in živilskih proizvodov, in sicer izdane odločbe o prekrških v zvezi z nedovoljenimi ravnanji, izsledke sektorske raziskave nedovoljenih ravnanj v žitni verigi ter primer domnevnega kartelnega dogovarjanja v žitni verigi.

7. SODELOVANJE S KMETIJSKO GOZDARSKO ZBORNICO SLOVENIJE

Agencija se je na pobudo Kmetijsko gozdarskega zavoda Maribor odločila, da sodeluje v njihovem strokovno izobraževalnem programu za leto 2022 s prispevkom »Nepoštene trgovinske prakse v verigi preskrbe s kmetijskimi in živilskimi proizvodi«. Predavanja so bila v januarju in februarju 2022 s strani predstavnikov Agencije izvedena v treh terminih z namenom predstaviti pristojnosti Agencije kmetijskim pridelovalcem, ki jim zakonodaja iz tega področja omogoča največje varstvo pred izkoriščanjem v obliki nedovoljenih ravnanj.