



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

POROČILO

VARUHA ODNOSOV V VERIGI PRESKRBE S HRANO ZA LETO 2018

dr. Jože Podgoršek
varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano

September 2018



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

KAZALO VSEBINE

1 UVOD	2
2 PRAVNA PODLAGA ZA IMENOVANJE VARUHA	3
3 OPRAVLJANJE DELA	3
4 NEPOŠTENE PRAKSE IN NJIHOVE POSLEDICE	5
4.1 Veriga preskrbe s hrano	5
4.2 Nepoštene prakse in nedovoljena ravnanja	6
6 UGOTOVLJENE POZITIVNE PRAKSE IN SUMI NEPOŠTENIH PRAKS TER NEDOVOLJENIH RAVNANJ	10
6.1 Pozitivne prakse	10
6.2 Sumi nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj	12
<i>6.2.1 Priglasitev sumov nepoštenih praks</i>	13
<i>6.2.2 Sumi domnevno nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj</i>	14
7 USPEŠNO ODPRAVLJENE NEPOŠTENE PRAKSE IN NEDOVOLJENA RAVNANJA	17
8 PREDLAGANI UKREPI ZA PREPREČEVANJE NEDOVOLJENIH RAVNANJ IN NEPOŠTENIH PRAKS TER UČINKOVITEJŠE DELO VARUHA	17
9 NAROČENE RAZISKAVE.....	19
10 FINANČNO POROČILO	24

1 UVOD

Varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano spremlja ravnanja deležnikov v verigi preskrbe s hrano, objavlja primere dobrih poslovnih praks na spletni strani varuha¹ in o tem obvešča javnost. Pri tem mora delovati v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov in varovanje poslovnih skrivnosti. Pri svojem delu varuh pokriva široko področje, saj veriga preskrbe s hrano vključuje tako pridelavo oziroma prirejo kakor tudi predelavo, distribucijo, veleprodajo oziroma maloprodajo prehranskih izdelkov končnemu potrošniku. Varuh je v skladu z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu² (v nadaljnjem besedilu: ZKme-1) in Uredbo o delovanju in financiranju varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano³ (v nadaljnjem besedilu: uredba) organ, ki prepoznava in spodbuja vse deležnike v verigi preskrbe s hrano, podpira pozitivne prakse ter opozarja na nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja ter domnevno nedovoljena ravnanja priglasijo Javni agenciji RS za varstvo konkurence. Temeljna pristojnost varuha je, da s svojim ugledom, strokovnostjo in neodvisnostjo opozarja pred slabimi in poudarja dobre prakse vseh deležnikov v verigi preskrbe s hrano. V skladu z zakonodajo je pri svojem delu neodvisen in samostojen, materialna in finančna sredstva za njegovo delovanje pa zagotavlja ministrstvo, pristojno za kmetijstvo.

Pravna podlaga za ustanovitev varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano je Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu⁴. Prvi slovenski varuh za opravljanje nalog, opredeljenih v prvem odstavku tega poglavja, dr. Jože Podgoršek je bil na predlog ministra, pristojnega za kmetijstvo, in ministra, pristojnega za trgovino, imenovan 2. marca 2015 s petletnim mandatom.

Varuh je bil v naš pravni sistem umeščen zaradi zavedanja, da veriga preskrbe s hrano zagotavlja dobavo živil in pijač splošni javnosti za potrošnjo posameznikov ali gospodinjstev. Poleg tega Evropska komisija ugotavlja, da so partnerji v verigi preskrbe s hrano v neenakem konkurenčnem položaju, kjer je trgovina bistveno močnejši pogajalec kot dobavitelji in primarni pridelovalci. Neenakost posameznih deležnikov se kaže tudi ob primerjavi verige preskrbe s hrano z drugimi gospodarskimi sektorji. Zato je treba verigo preskrbe s hrano obravnavati drugače in vanjo vnesti več varnostnih mehanizmov, da bi preprečili vsiljevanje nepoštenih zavez močnejših pogajalcev proti šibkejšim.⁵

¹ <http://www.varuhverigebrane.si/>

² <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO4716>, 11. 9. 2018

³ EVA: 201-2330-0112, SOP: 2014-01-2164, sprejeta 3. julija 2014, številka dokumenta: 00728-29/2014, Uradni list RS, št. 50/14, 4. julij 2014.

⁴ Uradni list RS, št. 26/14, 14. april 2014.

⁵ Evropska komisija, High Level Forum for a Better Functioning Food Supply Chain, Draft Work Programme, Brusel, GROW/D/3/JS/BP vv (2016) 3094507.

Poročilo varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano za leto 2018 zajema ugotovitve iz obdobja od 1. 1. 2018 do razrešitve varuha dne 13. 9. 2018. Vlada RS je razrešila varuha dr. Jožeta Podgorška na predlog ministrice, pristojne za kmetijstvo, in v soglasju z ministrom, pristojnim za trgovino, zaradi nastopa dr. Jožeta Podgorška funkcije v državnem organu.

2 PRAVNA PODLAGA ZA IMENOVANJE VARUHA

Pravna podlaga za imenovanje varuha je ZKme-1B (61. e člen). Varuh izvaja funkcijo nepoklicno, pri delu pa ravna častno in pošteno. Podrobnejši pogoji delovanja in financiranja varuha so navedeni v pripadajoči uredbi.⁶ Varuh je imenovan za pet let, imenuje ga Vlada Republike Slovenije.

ZKme-1B določa obvezne pogoje za imenovanje varuha⁷, in sicer: predlagani kandidat za varuha ne sme biti član v organu upravljanja ali nadzora gospodarske družbe, ki se ukvarja s pridelavo, predelavo, distribucijo ali prodajo hrane, ter ne sme imeti funkcije v državnem organu, organu politične stranke ali organu sindikata. Za varuha je lahko imenovan kandidat, ki:

- je državljan Republike Slovenije;
- obvlada uradni jezik;
- ni pravnomočno obsojen;
- ima najmanj deset let delovnih izkušenj na področju pridelave, predelave, distribucije ali prodaje živil.

3 OPRAVLJANJE DELA

V skladu s prvim odstavkom drugega člena uredbe ima varuh uradne ure na sedežu Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano najmanj štiri ure tedensko. Glede na druge obveznosti

⁶ Uradni list RS, št. 50/14.

⁷ Določa pa tudi pogoje za njegovo razrešitev:

»Vlada lahko na predlog ministra, pristojnega za kmetijstvo, in v soglasju z ministrom, pristojnim za trgovino, predčasno razreši varuha, če:

- to sam zahteva;
- trajno izgubi delovno zmožnost za opravljanje svojega dela;
- ravna v nasprotju z določbami tega zakona;
- zaradi ugotovljenih napak pri delu ni vreden zaupanja;
- nastopi funkcijo v državnem organu, organu politične stranke, organu sindikata ali postane član v organu upravljanja ali nadzora gospodarske družbe, ki se ukvarja s pridelavo, predelavo, distribucijo ali prodajo hrane.« (ZKme-1B, 61. e člen)

varuha⁸ so bile uradne ure vsak torek od 13. do 17. ure, izven tega časa pa sem se s posameznimi deležniki individualno dogovarjal za sestanke. V času od 1. 1. 2018 do razrešitve sem izvedel:

- 28 terminov uradnih ur na sedežu varuha,
- 9 terminov na sedežu varuha izven uradnih ur,
- 1 termin v Državnem svetu RS,
- 5 terminov v Državnem zboru RS,
- 38 službenih poti po Sloveniji (v času uradnih ur in izven).

Navedene aktivnosti kažejo, da sem za pridobivanje informacij o pozitivnih praksah, domnevnih nedovoljenih ravnanjih in nepoštenih praksah opravil veliko poizvedovanj na terenu, torej pri posameznih deležnikih v verigi preskrbe s hrano. V času uradnih ur se je na sedežu varuha oglasilo le malo deležnikov, saj prevladuje strah, da bodo stranke z znatno tržno močjo izvedele o informatorjih varuha. Obiskal sem 155 različnih deležnikov in panožnih organizacij in na ta način sproti preverjal dogajanja v verigi preskrbe s hrano.

V obdobju od 1. 1. 2018 do razrešitve s funkcije varuha se je spremenil Zakon o kmetijstvu, med drugim tudi v delu, ki se nanaša na nedovoljena ravnanja v verigi preskrbe s hrano. Zaradi tega sem sodeloval pri pojasnjevanju razlogov za spremembe zakonodaje v Državnem svetu RS in Državnem zboru RS.

Določene aktivnosti sem opravljal na sedežu varuha tudi izven običajnih uradnih ur, predvsem v času spreminjanja zakonodaje.

Pri terenskem delu sem se prilagajal posameznim dogodkom drugih panožnih organizacij. Zaradi srečevanja s posameznimi deležniki sem se tako udeležil naslednjih dogodkov:

- posvet zadrušnikov: 13. in 14. marec 2018, Portorož,
- vrh kmetijskih in živilskih podjetij: 15. junij 2018, Ljubljana,
- slavnostna otvoritev sejma AGRA 2018: 25. avgust 2018, Gornja Radgona,
- soorganizacija okrogle mize na sejmu AGRA 2018: 27. avgust 2018, Gornja Radgona,
- dan Kmetijsko-gozdarske zbornice Slovenije na sejmu AGRA 2018: 28. avgust 2018, Gornja Radgona,
- dan Zadrुžne zveze Slovenije na sejmu AGRA 2018: 29. avgust 2018, Gornja Radgona.

Za obveščanje javnosti o odnosih v verigi preskrbe s hrano sem 15. maja 2018 organiziral tiskovno konferenco. Iz enakega razloga sem imel sedem intervjujev in tri nastope na radiu in televiziji.

⁸ Dr. Jože Podgoršek opravlja funkcijo varuha ob hkratni zaposlitvi v zavodu Grm Novo mesto – center biotehnike in turizma.

O ugotovljenih domnevno nepoštenih praksah sem obvestil medije z dopisom z dne 15. junija 2018.

4 NEPOŠTENE PRAKSE IN NJIHOVE POSLEDICE

4.1 Veriga preskrbe s hrano

V Sloveniji je veriga preskrbe s hrano izredno razgibana in se zaradi nepovezanosti posameznih deležnikov precej razlikuje od podobnih verig v sosednjih državah. V zadnjih letih se deležniki niso združevali, kar vzbuja še dodatno zaskrbljenost. Tudi v letu 2018 verigo preskrbe s hrano obvladuje pet značilnih načinov preskrbe s hrano:

1. kmetijsko gospodarstvo – trgovska veriga,
2. kmetijsko gospodarstvo – zadruga – trgovska veriga,
3. kmetijsko gospodarstvo – živilskopredelovalno podjetje – trgovska veriga,
4. kmetijsko gospodarstvo – zadruga – živilskopredelovalno podjetje – trgovska veriga,
5. živilskopredelovalno podjetje – trgovska veriga.

Da so deležniki v verigi preskrbe s hrano v neenakem pogajalskem položaju, nedvomno potrjuje dejstvo o številu posameznih vrst deležnikov. Relativno močne trgovske verige so zaradi pokrivanja pomembnega tržnega deleža nedvomno močnejši pogajalci kot razdrobljeni ponudniki. Za lažje razumevanje podajam nekaj ključnih podatkov:

- V letu 2018 je oddalo subvencijsko vlogo okoli 55.000 kmetijskih gospodarstev, ki se ukvarjajo s pridelavo hrane. Ta kmetijska gospodarstva obdelujejo nekaj manj kot 460.000 ha kmetijskih površin⁹.
- V letu 2015 je bilo v Sloveniji registriranih 87 zadrug z dejavnostjo kmetijstvo, lov, gozdarstvo in ribištvo. V letu 2018 je bilo 60 prostovoljno včlanjenih članic v Zadružno zvezo Slovenije. Med članicami ZZS so tudi Deželna banka Slovenije, d. d., Kmečki glas, d. o. o., Kapitalska zadruga, z. o. o. in Semenarna Ljubljana, d. o. o.¹⁰
- V letu 2017 smo imeli v Sloveniji 733 živilskopredelovalnih podjetij (z registriranimi skupinami C10 in C11 po standardni klasifikaciji dejavnosti /SKD/). Živilskopredelovalna podjetja so v letu 2017 zaposlovala 12.656 oseb in ustvarila prek 2,05 milijarde prihodkov od prodaje. Sektor je kar 27,8 % prometa ustvaril z izvozom, kar je za sektor nadpovprečno v primerjavi z drugimi državami EU ter kaže na

⁹ Vir: <http://www.arsktrp.gov.si/si/>

¹⁰ VIR: Zadružna zveza Slovenije. Zadruga v Sloveniji, Ljubljana, http://www.zadruzna-zveza.si/index.php?option=com_content&task=view&id=14&Itemid=14, 5. 12. 2017.

intenzivno iskanje novih trgov zunaj meja Slovenije in tujih partnerjev s poštenimi praksami v odnosih do dobaviteljev.¹¹

- Za Slovenijo je značilna tudi izredno razvita mreža trgovskih verig. V letu 2018 so pri nas poslovale naslednje večje trgovske verige:¹²
 - Mercator: okoli 550 marketov in supermarketov ter okoli 220 franšiznih trgovin,
 - Spar Slovenija: okoli 100 marketov in supermarketov ter 8 franšiznih trgovin,
 - Engrotuš: okoli 180 marketov in supermarketov ter okoli 105 franšiznih trgovin,
 - Hofer: več kot 80 marketov in supermarketov,
 - Lidl: okoli 50 marketov in supermarketov,
 - Eurospin: okoli 80 marketov in supermarketov,
 - Jager: okoli 35 marketov in supermarketov,
 - E. Leclerc: 2 supermarketeta.

Poleg teh imamo še manjše samostojne trgovine in združne trgovine, ki niso vključene v mrežo franšiz.

Ne glede na izredno močno mrežo trgovin s prodajo prehranskih izdelkov ugotavljam močno zgoščenost moči trgovskih verig. V Sloveniji imajo samo tri trgovske verige (Mercator, d. d., Spar Slovenija, d. o. o., Engrotuš, d. o. o.) ocenjeni tržni delež prek 65 %. Ocene kažejo, da tržni delež intenzivno raste t. i. diskontnim trgovcem (zlasti trgovskima verigama Hofer, d. o. o. in Lidl, d. o. o.).

Iz navedenih podatkov izhaja, da so trgovske verige bistveno močnejši partnerji v verigi preskrbe s hrano kakor drugi deležniki. Prav tako ocenjujem, da zgoščenost trgovine povečuje odvisnost dobaviteljev od posameznega trgovskega sistema, kar sicer lahko vodi v dolgoročno sodelovanje in skupne blagovne znamke, vsekakor pa omogoča tudi vsiljevanje nepoštenih praks v pogodbene odnose.

4.2 Nepoštene prakse in nedovoljena ravnanja

Nepoštene prakse

Za lažje razumevanje izrazov »nepoštene prakse« in »nedovoljena ravnanja« ju bom najprej obrazložil. Na splošno lahko nepoštene prakse opredelimo kot take, ki se močno razlikujejo od dobrega poslovnega ravnanja, so v nasprotju z dobro vero in poštenim ravnanjem ter jih en

¹¹ VIR: Prof. dr. Aleš Kuhar, Poslovanje slovenske ŽPI v 2017 in njen razvojni potencial, 18. vrh kmetijskih in živilskih podjetij, 15. junij 2018, https://vrh-zkzp.gzs.si/Portals/Portal-Vrhzkzp/Vsebine/dogodki-priponke/vrh%202018/Kuhar%20%20GZS_2018.pdf

¹² VIR: Podatki na spletnih straneh trgovskih verig.

partner v verigi preskrbe s hrano enostransko vsili drugemu. Vzpostavijo se tam, kjer odnosi med partnerji v verigi preskrbe s hrano niso gospodarsko uravnovešeni, tako da v poslovnih odnosih nastajajo razlike v pogajalski moči in s tem resne motnje tržnega ravnovesja.

Evropska komisija¹³ je že pred leti objavila nekatere najpogostejše nepošteno prakse v verigi preskrbe s hrano. V zeleni knjigi o nepoštenih trgovinskih praksah je poudarila predvsem:

- nejasne pogodbene pogoje,
- pomanjkanje pisnih pogojev,
- retroaktivne spremembe pogojev,
- nepošten prenos poslovnega tveganja,
- nepošteno uporabo informacij,
- nepošteno prekinitev poslovnega odnosa,
- omejitev teritorialne oskrbe.

Nedovoljena ravnanja

V skladu z 61. f členom ZKme-1 so nedovoljena ravnanja tista ravnanja, s katerimi ena stranka, ki je podjetje v skladu z zakonom, ki ureja preprečevanje omejevanja konkurence (v nadaljnjem besedilu: podjetje), s svojo znatno tržno močjo, ki je razvidna iz obsega prodaje ali letnega prometa v skladu z zakonom, ki ureja preprečevanje omejevanja konkurence (v nadaljnjem besedilu: letni promet), še zlasti v razmerju do druge pogodbene stranke, v nasprotju z dobrimi poslovnimi običaji izkorišča drugo pogodbeno stranko. Domneva se, da ima stranka znatno tržno moč, če deluje na nabavni strani in je v preteklem letu v Republiki Sloveniji ustvarila najmanj 25.000.000 eurov letnega prometa.

Zakon izrecno navaja nekatera ravnanja kot nedovoljena, in sicer:

1. povračilo za storitve, ki niso bile opravljene, ali za storitve, ki so bile opravljene, vendar niso bile pisno in jasno vnaprej dogovorjene med strankama;
2. povračilo za uvrstitve, ohranitev ali širjenje asortimaja oziroma izdelkov;
3. povračilo za postavitev izdelkov na police na prodajnih mestih, razen če se stranki pisno dogovorita o izpostavitvi blaga na posebej izpostavljenih prodajnih površinah;
4. zaračunavanje promocije blaga, razen če se stranki pisno dogovorita o promocijskih storitvah, ki bodo izvedene in katerih realizacijo je mogoče dokazati;
5. povračilo stroškov za sklenitev pogodbe;
6. prispevek za širitev prodajne mreže trgovine, izboljšanje ali preureditve obstoječih prodajnih mest, širitev skladiščnih kapacitet, širitev distribucijskega omrežja in podobnih aktivnosti;

¹³ VIR: Evropska komisija. Zelena knjiga o nepoštenih trgovinskih praksah v oskrbni verigi z živili in neživili med podjetji v Evropi, Bruselj.



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

7. vračilo dostavljenih, a neprodanih izdelkov in tudi izdelkov, ki jim je potekel rok uporabnosti, ali zaračunavanje nadomestil, povezanih z navedenim neprodanim blagom, razen za izdelke, ki so bili dostavljeni prvič, ali kadar gre za blago, ki ni hitro pokvarljivo živilo iz tretjega odstavka 61.b člena tega zakona in katerega rok uporabe je še najmanj ena tretjina od dostave do zapadlosti, če je vračilo tovrstnih izdelkov opredeljeno v pogodbi;
8. plačilo blaga, ki ni bilo prodano v času trajanja akcije, po nabavnih akcijskih cenah;
9. redno ali nesorazmerno zaračunavanje popusta za plačilo računov pred rokom zapadlosti;
10. zaračunavanje nadomestila za zmanjšanje prometa, prodaje ali marže zaradi zmanjšane prodaje določenega blaga;
11. nespoštovanje plačilnih rokov iz tega zakona;
12. neprevzemanje dogovorjenih količin izdelkov skladno z dogovorjeno dinamiko odkupa, če ta odstopa od dogovora za več kot 25 odstotkov;
13. pogojevanje sklenitve pogodbe oziroma poslovnega sodelovanja s protidobavo po nekonkurenčnih pogojih;
14. zahteva po ekskluzivnosti prodaje posameznega blaga, razen za blago, ki je proizvedeno za prodajo po trgovinski blagovni znamki ali na zahtevo stranke in po strankinih specifikacijah;
15. pogojevanje sklenitve ali podaljšanja pogodbe ali prevzema izdelkov z zahtevo po proizvodnji in dobavi izdelkov za trgovinsko blagovno znamko, ki se štejejo za zamenljive z blagovnimi znamkami proizvajalca;
16. zahteva pogodbene stranke, da druga pogodbeni stranka ne prodaja izdelkov tretjim strankam po nižjih cenah od tistih, ki jih plača sama;
17. prekinitve naročil posameznega blaga ali bistveno zmanjšanje naročila brez predhodnega pisnega obvestila v roku, določenem v pogodbi, pri čemer rok ne sme biti določen neprimerno;
18. diskriminatorno ali nesorazmerno zaračunavanje nadomestila za razkladanje dobavljenega blaga;
19. prenos poslovnega tveganja na stranko, ki dobavlja, in zaračunavanje povračil za kalo, razlitje, poškodbe, inventarni manko ali krajo po prevzemu izdelkov;
20. prenos poslovnega tveganja na stranko po dobavi za naložene globe ali druge kazni, razen če je globa ali druga naložena kazen zaradi pomanjkljivosti blaga, za katero je odgovoren dobavitelj;
21. določanje nesorazmernih ali nepoštenih pogodbenih kazni;
22. prepoved odstopa terjatev;
23. neizpolnjevanje obveznosti glede pisne oblike pogodbe, sklenitve pogodbe pred dobavo blaga in obveznih sestavin pogodbe iz 61. g člena tega zakona.

To pomeni, da lahko v praksi pride tudi do drugih ravnanj, ki jih je mogoče opredeliti kot nedovoljena, vendar je od posameznih okoliščin odvisno, ali jih bo mogoče uvrstiti v pravno določbo prvega odstavka 61.f člena ZKme-1.

Vzroki za nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja

Vzrokov za nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja v verigi preskrbe s hrano je več. Najpomembnejša sta ekonomska in poslovna odvisnost enega partnerja od drugega. Nezmožnost zamenjave poslovnega partnerja ali prekinitve obstoječega odnosa je ključni dejavnik pri nastanku nepoštenih praks. Poleg tega se šibkejša stranka pogosto boji, da bi se poslovni odnos končal, če bi se pritožila. Zaradi tega »dejavnika strahu« so takšne pritožbe precej manj verjetne in zato pogosto nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj niti ne zaznamo.

Zagotovo je vzrok za vsiljevanje nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj tudi neenaka pogajalska moč zaradi izrazite razdrobljenosti posameznih deležnikov (primarnih pridelovalcev, živilskopredelovalne industrije, zadrug) in njihovega medsebojnega nezaupanja. Številčnost in zamenljivost partnerjev na strani dobaviteljev bodisi zadrugam in živilskim podjetjem ali trgovinam povečata priložnost za vsiljevanje dodatnih nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj v pogodbeno zaveze.

Posledice nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj

Posledice nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj se kažejo na različne načine. Najpomembnejša je zagotovo izguba dela prihodka partnerja, nad katerim se izvajajo nepošteno prakse in/ali nedovoljena ravnanja. Tako lahko ugotovljamo, da nekateri deležniki zaradi svoje ekonomske premoči zmanjšujejo razvojne možnosti podjetij dobaviteljev in jim vsiljujejo nestvarne nabavne pogoje.

Pozitivne prakse, nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja v verigi preskrbe s hrano ves čas od nastopa funkcije varuha proučujem z aktivnim neposrednim raziskovanjem. Dejstvo, da so nepošteno prakse del pogodbenega razmerja, pogodbe pa so poslovna skrivnost, nam je pri raziskovanju močno otežilo delo. Poleg tega se deležniki tudi upravičeno bojijo, da bodo zaradi sodelovanja z varuhom izgubili posel s kupcem. Zaradi obeh navedenih razlogov sem se odločil, da nepošteno prakse in domnevno nedovoljena ravnanja raziščemo z navedeno metodo raziskovanja.

V skladu z navedeno metodo sem opravil številne osebne pogovore s posameznimi deležniki. Pri izbiri deležnikov sem upošteval dejstvo, da v verigi preskrbe s hrano v celoti obstajajo nekatere domnevno nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja. Ker sem želel pridobiti čim bolj stvarne podatke o stanju glede posameznih skupin deležnikov, sem raziskovanje opravil pri deležnikih, ki se ukvarjajo z:

- prirejo in proizvodnjo mesa in mesnih izdelkov,
- pridelavo in predelavo sadja in zelenjave,
- prirejo in predelavo mleka,
- mlinarstvom,
- pekarstvom,
- proizvodnjo drugih živil,
- proizvodnjo pijač.

V raziskovanje sem zajel različne vrste deležnikov v verigi preskrbe s hrano, in sicer kmetijska gospodarstva, zadruga, živilskopredelovalna podjetja in trgovske verige.

V letošnjem letu sem nadaljeval s proučevanjem odnosov med partnerji v primarnem in sekundarnem sektorju, torej odnosom zadrug in živilskopredelovalnih podjetij do svojih dobaviteljev, predvsem kmetijskih gospodarstev. Proučeval sem torej odnose med kmeti, zadrugami in živilskopredelovalno industrijo. Dejstvo je namreč, da tudi na tej ravni sodelovanja obstajajo nepošteno prakse in nedovoljena ravnanja. Za celovitost obravnavane tematike sem preverjal tudi odnose javnih prehranskih obratov do svojih dobaviteljev, saj so pomemben deležnik v verigi preskrbe s hrano in tudi pomemben kupec hrane v Sloveniji.

6 UGOTOVLJENE POZITIVNE PRAKSE IN SUMI NEPOŠTENIH PRAKS TER NEDOVOLJENIH RAVNANJ

6.1 Pozitivne prakse

V skladu z 61. d členom Zakona o kmetijstvu je ena od nalog varuha tudi objavljanje primerov dobrih poslovnih praks, ki jih pri svojem delovanju ugotovi in za katere meni, da so primerne za promocijo. Tudi v letu 2018 opažam nekatere pozitivne prakse v verigi preskrbe s hrano, vredne posnemanja.

Med pozitivnimi praksami sem ugotovil naslednje:

1. Intenzivna **promocija slovenskih izdelkov v nekaterih trgovskih verigah**.¹⁴

¹⁴ Episcenter, d. o. o., projektna naloga Analiza promocijskih aktivnosti v posameznih trgovskih verigah v Sloveniji; Ljubljana, 24. november 2017; naročnik: varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano.



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

- Mercator, d. d.: vzrejeno v Sloveniji; pridelano v Sloveniji; iz Slovenije; radi imamo domače;
 - Spar Slovenija, d. o. o.: Slovenija, moja dežela; vzrejeno v Sloveniji; pridelano v Sloveniji;
 - Engrotuš, d. o. o.: spoštujmo, kar je naše, slovensko; slovensko, s podeželja;
 - Hofer, d. o. o.: kakovost iz Slovenije;
 - Lidl, d. o. o.: slovenski izdelek;
 - najbolj so promocijo prehranskih izdelkov slovenskih dobaviteljev v letu 2017 izvajali v trgovskih verigah Mercator, d. d. (53,12 %), Engrotuš, d. o. o. (48,90 %) in Spar Slovenija (47,28 %);
2. **Odlično sektorsko sodelovanje med pridelovalci kmetijskih pridelkov in izdelkov:**
- KZ Agraria Koper, KZ Sloga, KZ Cerklje, KZ Ptuj, KZ Krka Novo mesto povezujejo pridelovalce zelenjave;
 - Klet Brda, Vinakras, KZ Metlika, KZ Krško povezujejo vinogradniške družine;
 - perutninarski zadrugi Pivka in Ptuj odlično skrbita za svoje člane, rejce perutnine, in se v njihovem imenu usklajujeta s kupci perutnine;
 - Mlekop povezuje rejce in zadruge z namenom enotne prodaje mleka, letno rejci prek tega združenja prodajo več kakor 85 milijonov litrov mleka.
3. **Uvajanje novih lokalnih ponudnikov in produktov** na lokalnih tržnih mestih v trgovskem sistemu Mercator, d. d. S projektom »Radi imamo domače« so v svoj trgovski sistem vključili več kakor 800 novih domačih izdelkov manjših dobaviteljev, med katerimi večina nima zadostnih količin za kritje vseh trgovskih centrov po Sloveniji, zato so ponudbo povečali predvsem na lokalnih območjih, s čimer si prizadevajo za kratke tržne poti.
4. **Uvajanje novih lokalnih ponudnikov in produktov** na lokalnih tržnih mestih v trgovskem sistemu Engrotuš, d. o. o. S projektom »Slovensko, s podeželja« želijo v svojo trgovsko verigo privabiti slovenske dobavitelje, ki jim bodo prek kompetenčnega centra skupaj s strokovnjaki pripravili tudi usposabljanje. Prav tako bodo sklepali pogodbe o sodelovanju z okvirnimi količinami in predvidenim časom odkupa prehranskih izdelkov dobaviteljev. V decembru 2017 so že zbrali pridelovalce zelenjave in sadja, v letu 2018 pa v projekt vključujejo tudi druge dobavitelje. Projekt so skupaj s partnerskimi dobavitelji predstavili tudi na sejmu AGRA 2018, kjer so zadovoljni partnerji poudarili, da je to verjetno prava pot k partnerskemu kmetovanju.
5. **Uvajanje proizvodov slabšega videza zaradi vplivov podnebnih sprememb (suša, toča idr.)** na trgovske police trgovske verige Engrotuš, d. o. o. Omenjena trgovska veriga je na svoje police vključila pridelke slabšega videza, ki so kljub slabšemu videzu kakovostni in varni za potrošnika. Zaradi podnebnih sprememb in čedalje pogostejših vremenskih ujm (toča, suša, prekomerna moča idr.) bo takšnih izdelkov verjetno vedno več, zato je njihovo vključevanje v ponudbo dobrodošlo. S tem omogočijo kmetijskim

gospodarstvom, da tudi takšne izdelke prodajo, prav tako pa se zmanjšuje količina zavržene hrane.

6. **Vztrajanje pri neto nabavni ceni** v trgovskih verigah Lidl, d. o. o. in Hofer, d. o. o.
7. **Reja perutnine, podjetje Pivka perutninarstvo, d. d. pospešuje** s subvencijami za nove rejce oziroma novimi površinami za rejo.
8. **Tveganje glede nihanja cen krme** za pogodbene rejce Pivke perutninarstvo, d. d. prevzamejo kupci perutnine.
9. **Pošten obračun dogovorjenih akcij glede na v akciji prodane količine prehranskih izdelkov** z nekaterimi dobavitelji v trgovski verigi Spar Slovenija.
10. Intenzivno **interno usposabljanje o načelih kodeksa dobrih poslovnih odnosov** v trgovski verigi Hofer, d. o. o.
11. **Vztrajanje pri neto nabavni ceni v sektorju sadje in zelenjava** v poslovnem sistemu Mercator, d. d.
12. **Ponudba le slovenskega krompirja v času sezone** v trgovski verigi Mercator, d. d.
13. **Promocija slovenskih avtohtonih semen in zavezujoče pogodbe** z nekaterimi slovenskimi dobavitelji o 100 % odkupu pridelkov avtohtonih sort v trgovski verigi Spar Slovenija, d. o. o.
14. **Uvajanje novih slovenskih dobaviteljev** prek projekta Lojtr'ca domačih v trgovski verigi Lidl, d. o. o.

6.2 Sumi nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj

Ne glede na ves trud in sistemske rešitve, ki smo jih v zadnjih letih uvedli v Sloveniji za preprečevanje nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s hrano, pa še vedno opažam precej inovativnih domnevnih nepoštenih praks deležnikov. Pregled domnevnih nepoštenih praks posameznih deležnikov kaže, da se te obstajajo v celotni verigi, to je od kmeta pridelovalca do zadruga, od živilskopredelovalnih podjetij do trgovine oziroma trgovskih verig. Dejstvo je tudi, da se domnevno nepoštene prakse in nedovoljena ravnanja stopnjujejo od kmeta do trgovine.

Ne glede na Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu (ZKme-1E)¹⁵, v katerem je izrecno navedenih 23 primerov nedovoljenih ravnanj in s katerim je omogočeno, da tudi druge primere lahko presojamo kot nedovoljena ravnanja, v letu 2018 še ni bilo bistvenih sprememb v pogodbenih odnosih med posameznimi deležniki. Razlog temu so v zakonu določena prehodna obdobja, po katerih se lahko pogodbe uskladijo z zakonom v delu nepoštenih praks do 1. 1. 2019, v delu obveznih pogodb med partnerji pa v primeru veljavnih

¹⁵ Uradni list RS, št. 22/18 z dne 4. 4. 2018

pogodb do 31. 12. 2019. Zato se bodo jeseni deležniki pripravljali na izvajanje zakona, zdaj pa še vedno delajo po starem.

6.2.1 Priglasitev sumov nepoštenih praks

Varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano mora v skladu z drugim odstavkom 61 d. člena ZKme-1 priglasiti morebitna nedovoljena ravnanja Javni agenciji RS za varstvo konkurence (v nadaljevanju: agencija). Z namenom celovite priglasitve domnevno nedovoljenih ravnanj smo se skupaj z agencijo uskladili, da varuh zberem domnevno nedovoljena ravnanja in jih enkrat letno priglašam agenciji. Doslej sem agenciji priglasil domnevno nedovoljena ravnanja januarja 2016 za ugotovljena domnevno nedovoljena ravnanja v letu 2015 in februarja 2017 za ugotovljena domnevno nedovoljena ravnanja v letu 2016. Na podlagi priglasitve domnevno nedovoljenih ravnanj je agencija v letu 2017 izvedla široko sektorsko raziskavo. Povzetek njihovega poročila je naslednji:

1. Agencija je zaznala in ugotovila številne prakse, ki pomenijo nepošteno poslovno ravnanje. Glede na veljavno pravno podlago pa agencija ne more učinkovito utemeljiti znatne tržne moči potencialnih kršiteljev oziroma dokazati, da so bile te prakse dobaviteljem vsiljene.
2. Agencija bi lahko v okviru veljavnih pravnih podlag učinkovito preganjala le nespoštovanje plačilnih rokov, kar pa je premalo za znatnejši učinek na trgu.
3. Za učinkovito vzpostavitev reda v odnosih med podjetji v verigi preskrbe s hrano v Sloveniji je treba temeljito nadgraditi pravno podlago.

Na podlagi drugega odstavka 14. člena ZKme-1E se postopki glede nedovoljenih ravnanj iz 61. f člena Zakona o kmetijstvu, storjenih pred začetkom veljavnosti tega zakona, izvedejo po dosedanjih predpisih. To pomeni, da bi agencija priglašena domnevno nedovoljena ravnanja obravnavala enako, kot je izvajala sektorsko raziskavo v letu 2017 in bi bile ugotovitve podobne. Zaradi tega agenciji do razrešitve s položaja varuha nisem priglasil domnevno nedovoljenih ravnanj, temveč sem nameraval to storiti ob koncu leta, ko bi deležniki že imeli nove pogodbe v skladu z novo zakonodajo, ki bi vključevale tudi morebitna domnevna nedovoljena ravnanja.

Pri obravnavi nedovoljenih ravnanj moram opozoriti, da so praviloma vsa nedovoljena ravnanja pogodbeno dogovorjena. Vendar se domnevni izvajalci nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s hrano praviloma ne pogajajo z dobavitelji, temveč je pogodba vnaprej pripravljena in je dobavitelju ponujena v podpis po načelu »vzemi ali pusti«. Noben kupec prehranskih izdelkov ne zahteva podpisa pogodbe z nedovoljenimi ravnanji, temveč jo dobavitelji podpišejo zaradi odvisnosti od poslovanja s posameznim kupcem. Pri tem velja opozoriti, da so zgoraj navedeni izvajalci nedovoljenih ravnanj praviloma stranke z znatno tržno

močjo¹⁶ v primerjavi z dobavitelji. Ker so dobavitelji ekonomsko odvisni od prodaje svojih izdelkov prek trgovskih verig ali v javne prehranske obrate, so prisiljeni podpisati ponujeno pogodbo, ki vključuje tudi domnevno nedovoljena ravnanja. Zaradi občutljivosti obravnavanja nedovoljenih ravnanj pri dobaviteljih (kmetijska gospodarstva, zadruga, živilska podjetja idr.) predvsem zaradi tveganja izgube posla v primeru razkritja dobaviteljev, ki bi prijavili nedovoljena ravnanja posameznih kupcev, predlagam, da se prihodnje poizvedbe glede pogodbenih domnevnih nedovoljenih ravnanj z vsemi dodatki k pogodbam opravijo najprej pri izvajalcih domnevnih nedovoljenih ravnanj in šele nato pri posameznikih, ki so jim bila domnevno nedovoljena ravnanja vsiljena.

6.2.2 Sumi domnevno nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj

Kljub dosedanjemu trudu različnih deležnikov v verigi preskrbe s hrano še vedno zaznavamo enake domnevno nepoštene prakse. Tudi v letu 2018 zaznavam nadaljevanje obstoječih domnevno nepoštenih praks iz prejšnjih let. Domnevno nepoštene prakse obstajajo v celotni verigi od primarnega pridelovalca do končnega ponudnika. Vendar pa pričakujem, da bo sprememba Zakona o kmetijstvu vendarle začela intenzivno urejati odnose od leta 2019 dalje. Prav tako je treba v nadaljevanju navedena domnevno nedovoljena ravnanja razumeti glede na prilagajanje novi zakonodaji, saj se celotna veriga prilagaja novim zakonskim zahtevam in se od sprejetja ZKme-1E deležniki v verigi preskrbe s hrano niso ukvarjali s popravki obstoječih pogodb.

Tudi v letu 2018 opazamo domnevno nedovoljena ravnanja in nepoštene prakse, ki jih **do svojih dobaviteljev izvajajo trgovske verige, ki so zlasti naslednja:**

- trgovska veriga plača blago po nabavnih akcijskih cenah izven časa trajanja akcije za potrošnika (tudi pred potekom in/ali po poteku akcije za potrošnika),
- vsiljevanje plačil, popustov, rabatov, super rabatov izven fakture (dobropisi, protifakture ipd.),
- prispevek za uvrščanje dobavitelja in/ali asortimana,
- 60-dnevi rok za potrditev povišanja cen na pobudo dobavitelja, ob pritisku trgovine za znižanje cen se to izvede v le nekaj dneh,
- ustne zahteve trgovine za znižanje cen,
- prenašanje generičnih trženjskih dejavnosti na dobavitelje,
- nepošteno visoke pogodbene kazni zaradi zamud pri dobavi, včasih zaradi višje sile (npr. prometa) le za eno uro,

¹⁶ Drugi odstavek 61. f člena ZKme-1 opredeljuje stranke z znatno tržno močjo tako: »Domneva se, da ima stranka znatno tržno moč, če deluje na nabavni strani in je v preteklem letu v Republiki Sloveniji ustvarila najmanj 25.000.000 eurov letnega prometa«.



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

- vračilo dostavljenih, a neprodanih izdelkov, oziroma zaračunavanje nadomestila za odstranitev teh izdelkov kakor tudi izdelkov, ki jim je potekel rok uporabnosti, razen v primeru izdelkov, ki so bili trgovcu dostavljeni prvič,
- številni v pogodbi nedoločeni prispevki za trženjske dejavnosti (oglaševanje, pozicioniranje, izpostavitve ipd.),
- prispevek za kritje dela logističnih stroškov kupca (distribucija blaga) po dobavi,
- prispevek za ohranitev asortimana/dobavitelja,
- prispevek za širjenje asortimana,
- nadomestilo za zmanjšanje prometa ali marže kupca zaradi zmanjšane prodaje določenega blaga,
- neprevzem dogovorjenih količin izdelkov v skladu z dogovorjeno dinamiko odkupa,
- prenos poslovnega tveganja na dobavitelja in zaračunavanje povračil za kalo, razlitje, poškodbe in/ali kraje po dobavi oziroma prevzemu izdelkov,
- prispevek za paletno mesto,
- pogojevanje sklenitve pogodbe oziroma poslovnega sodelovanja s kompenzacijo protidobave kmetijskih proizvodov ali živil in/ali storitev od kupca ali njegovih odvisnih podjetij,
- zahteva kupca, da dobavitelj ne prodaja izdelkov drugim kupcem po nižjih cenah od tistih, ki jih plača sam,
- prispevki za širitev prodajne mreže trgovca, izboljšanje ali preureditev obstoječih prodajnih mest, širitev skladiščnih zmogljivosti trgovca, širitev distribucijskega omrežja kupca,
- redno koriščenje dodatnega popusta (ki je višji od katerekoli obrestne mere, tudi zamudne obrestne mere) za plačilo faktur pred rokom zapadlosti (*cassasconto*),
- prispevki za postavitve izdelkov na police na prodajnih mestih trgovca,
- prodaja blaga končnemu potrošniku pod nabavno ceno blaga,
- prekinitev naročil posameznega blaga ali bistveno zmanjšanje naročila brez predhodnega pisnega obvestila trgovca v roku, določenem v pogodbi,
- nadomestilo za razkladanje dobavljenega blaga,
- povračilo stroškov za sklenitev pogodbe, nesorazmernimi z dejanskimi stroški,
- pogojevanje sklenitve ali podaljšanja pogodbe z zahtevo za proizvodnjo in dobavo izdelkov za trgovske blagovne znamke, ki veljajo za zamenljive z izdelki blagovne znamke dobavitelja,
- zaračunavanje v pogodbi nedogovorjenih aktivnosti,
- nepregledno zmanjšanje količine in/ali vrednosti naročil blaga standardne kakovosti,
- povračilo stroškov za skladiščenje in ravnanje z blagom po dostavi,
- zahteva po ekskluzivnosti prodaje drugih izdelkov, ki jih dobavitelj ne proizvaja za kupca kot trgovsko blagovno znamko,
- prodaja blaga končnemu potrošniku blaga pod trgovsko blagovno znamko pod lastno ceno proizvodnje,

- prenos poslovnega tveganja na dobavitelja po dobavi za stroške glob in drugih kazni,
- razvojni prispevek.

Te domnevno nepošteno prakse je ugotovila tudi Javna agencija RS za varstvo konkurence v sektorski raziskavi, ki jo je opravljala v letih 2016 in 2017 na podlagi domnevno nepoštenih praks, ki jih je priglasil varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano.

Domnevno nepošteno prakse sem zaznal tudi pri **živilskopredelovalnih podjetjih**. Ta podjetja v odnosu do dobaviteljev (zadrug ali kmetijskih gospodarstev) domnevno izvajajo naslednje domnevno nepošteno prakse:

- zamuda pri plačilu kupljenega pridelka (v nekaterih primerih so zamude tudi okoli 45 dni po dogovorjenem in na računu navedenem roku plačila),
- enostransko znižanje nabavnih cen surovine (prodajnih cen na kmetijah ali zadrugah),
- potvarjanje porekla blaga prehranskih izdelkov (praviloma iz tujega v slovensko poreklo).

Nekatera kmetijska gospodarstva so me opozorila na domnevno nepošteno prakse, ki jih izvajajo **kmetijske zadruge**. Nepošteno prakse so pri zadrugah pogosto posledica nepoštenih praks kupcev njihovih prehranskih izdelkov ali težav s plačilno sposobnostjo pri poslovanju posamezne zadruge. Ne glede na to v nadaljevanju podajam domnevno nepošteno prakse zadrug:

- zamuda pri plačilu kupljenega pridelka ali izdelka,
- pogosto previsoko prikazani stroški logistike pri organiziranju odkupa pridelkov ali izdelkov in prodaji naslednjemu členu v verigi preskrbe s hrano,
- vezana trgovina pri odkupu pridelkov posamezne kmetije z nakupom reprodukcijskega materiala po nekonkurenčnih cenah,
- pogojevanje oddaje kmetijskih zemljišč kmetijskim gospodarstvom z določenim minimalnim letnim prometom, ki ga mora kmetijsko gospodarstvo (najemnik kmetijskih zemljišč) ustvariti v posameznem letu, pri čemer je določena minimalna višina prometa vezana na celotno kmetijsko gospodarstvo, in ne le na promet, ki bi ga kmetijsko gospodarstvo ustvarilo na najetih združnih kmetijskih zemljiščih,
- nespoštovanje pogodbenih zavez,
- načrtovanje odkupa pridelkov od kmetov brez pogodbe, zaradi česar kmetije ne morejo načrtovati pridelave ali reje.

Domnevno nepošteno prakse smo pri svojem delu opazili tudi pri **javnih prehranskih obratih** (vrtci, šole, bolnišnice, domovi za ostarele, zapori idr.). Ti do dobaviteljev (kmetijska gospodarstva, zadruge, živilskopredelovalna podjetja, trgovske verige) izvajajo naslednje domnevno nepošteno prakse:

- zamuda pri plačilu kupljenega pridelka,

- nepošteni pogoji za dobavo blaga (npr. skupina šol na istem območju zahteva od dobavitelja, da je dobava na vseh šolah ob istem času v istem dnevu, kar povzroča nesorazmerne logistične stroške),
- nespoštovanje pogodbenih količin odkupa prehranskih izdelkov oziroma velika razhajanja v količini izdelkov iz javnega naročanja in dejanskega letnega naročila.

7 USPEŠNO ODPRAVLJENE NEPOŠTENE PRAKSE IN NEDOVOLJENA RAVNANJA

Nekatere sume nedovoljenih ravnanj in nepoštenih praks skušam odpraviti sam, čeprav varuh nima nobenih posebnih pristojnosti. Vendar menim, da je vpliv varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano predvsem preventiven, saj so se novi poskusi uvajanja domnevno nepoštenih praks v zadnjem letu zmanjšali oziroma jih skoraj ni več. Znova poudarjam, da je v letu 2018 (do razrešitve varuha) tudi pri uvajanju novih domnevno nedovoljenih ravnanj nastalo zatišje zaradi prehodnega obdobja iz ZKme-1E. Glede na to, da sem kot varuh v vseh letih od imenovanja dalje uspešno preprečeval nastajanje novih domnevno nedovoljenih ravnanj in nekatere poskuse tudi uspešno preprečil, v tem letu novih poskusov skoraj nisem zaznal. Prav tako ugotavljam, da sem bil kot varuh praviloma neuspešen pri odpravi že uveljavljenih domnevno nedovoljenih ravnanj, zato sem v vsakem poročilu predlagal spremembo zakonodaje in s tem prisilo k ureditvi odnosov v verigi preskrbe s hrano.

8 PREDLAGANI UKREPI ZA PREPREČEVANJE NEDOVOLJENIH RAVNANJ IN NEPOŠTENIH PRAKS TER UČINKOVITEJŠE DELO VARUHA

V skladu s tretjim odstavkom 61. d člena Zakona o kmetijstvu predlagam nekatere ukrepe na različnih ravneh, ki naj bi pripomogli k odpravljanju ugotovljenih domnevnih nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj v verigi preskrbe s hrano.

Glede na spremembo ZKme-1 v letu 2018 ugotavljam, da so bili nekateri predlogi iz preteklih letnih poročil sprejeti in uresničeni. Na podlagi izkušenj, pridobljenih pri opravljanju funkcije varuha, pa vendarle menim, da bi nekateri ukrepi še dodatno preventivno prispevali k preprečevanju nedovoljenih ravnanj in jih navajam v nadaljevanju.

Pravica vpogleda varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano v pogodbeno razmerja med partnerji v verigi preskrbe s hrano

Za krepitev dobre prakse bi bilo smiselno, da bi varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano imel na podlagi zakona pravico do vpogleda v sklenjene pogodbe med deležniki. Zdaj varuh te

pravice nima, saj so pogodbe varovane kot poslovna skrivnost. Zakon o gospodarskih družbah¹⁷ v 39. členu določa, da se za poslovno skrivnost štejejo podatki, za katere tako določi družba s pisnim sklepom (subjektivna poslovna skrivnost), ne glede na to pa tudi podatki, za katere je očitno, da bi nastala občutna škoda, če bi zanje izvedela nepooblaščen oseb (objektivna poslovna skrivnost). Razkritje podatkov, ki pomenijo poslovno skrivnost, lahko pomeni odškodninsko in kazensko odgovornost za tistega, ki poslovno skrivnost razkrije. Ker pa brez vpogleda v pogodbeno določila lahko samo verjamemo in zaupamo tistemu, ki nam razkriva nedovoljene prakse, brez možnosti, da bi pravno tehtna dejstva tudi sami preverili, menim, da bi bilo smiselno zakonsko področje urediti tako, da bi imel varuh po zakonu pravico do vpogleda v pogodbe. Na ta način bi lahko dokazali nepošteno prakse. Kakor rečeno, razkrivanje pogodbenih določil, ki po volji strank pomenijo poslovno skrivnost, četudi gre za določila pogodb, ki so nepoštena, lahko pomeni za tistega, ki to razkrije, hudo sankcijo. Če naj varuh opozarja tako na dobro kot nepošteno prakso, moramo informacije, ki jih neuradno pridobimo, preveriti, preden nanje opozorimo. Svoje končno stališče lahko oblikujemo le na podlagi pravno tehtnih dejstev, da bi se izognili prezgodnjim in nedopustnim obtožbam glede sumov nepoštenih praks in nedovoljenih ravnanj. Pravica do vpogleda v pogodbe, sklenjene med deležniki, bi po našem mnenju že sama po sebi povzročila, da bi bilo v pogodbenih določilih med udeleženci manj nepoštenih dogovorov oziroma takšnih, od katerih ima koristi le ena (močnejša) stranka. Namen predlagane spremembe je, da bi se na ta način potrdili sumi nepoštenih praks, vendar brez možnosti varuha, da izreče sankcijo (varuh torej ne bi pridobil nobenih dodatnih pristojnosti ali pooblastil).

Ne glede na to, da tej pravici ob vsakem letnem poročilu nasprotuje Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, ocenjujem, da bi bila ta pravica smiselna predvsem zaradi preventivnega učinkovanja. Bojazen o širjenju zaupnih pogodbenih informacij je odveč, saj mora varuh v skladu s prvim in tretjim odstavkom 61. d člena ZKme-1 ravnati v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo osebnih podatkov in varovanje poslovnih skrivnosti.

Prepoved prodaje prehranskih izdelkov pod nabavno ceno

Prepoved prodaje prehranskih izdelkov pod nabavno ceno (ne lastno ceno!) pomeni, da na primer neka trgovska veriga ne sme prodajati prehranskega izdelka po ceni, ki je nižja od cene, navedene na računu dobavitelja. Ta omejitev naj velja tudi za akcijske prodaje ali kakršne koli druge promocijske dejavnosti posameznega deležnika v verigi preskrbe s hrano (torej tudi prepoved akcij, ko na primer ob nakupu nad dvajset evrov kupec prejme brezplačno pet kilogramov krompirja). Pri tem pa bi vseeno predlagali nekatere izjeme, kot je hrana pred pretekom roka uporabnosti (npr. ko je do konca ostala le še desetina časa celotnega roka uporabnosti, kar je na primer pri mlečnih izdelkih z rokom uporabnosti 20 dni zadnja dva dneva

¹⁷ Uradni list RS, št. 42/06 s spremembami.

navedenega roka). Lahko pa deležniki izvajajo brezplačne pakušnje izdelkov tudi takrat, ko jih ne izvaja neposredno proizvajalec posameznega prehranskega izdelka.

Izračun evropsko primerljivih lastnih cen

Namen izračuna evropsko primerljivih lastnih cen posameznih prehranskih izdelkov je, da se zakonsko zaščitijo primarni pridelovalci tako, da prodajna cena posameznih izdelkov kjerkoli v verigi preskrbe s hrano ne sme biti nižja od izračunanih cen. Pri tem predlagamo, da posamezne države ali skupina primerljivih držav izbere referenčne institucije, pooblašene za spremljanje stroškov pridelave hrane in izračune lastnih cen.

Določitev obveznega minimalnega deleža prodaje prehranskih izdelkov slovenskega porekla

Določitev obveznega minimalnega deleža prodaje prehranskih izdelkov domačega porekla v trgovskih verigah in pri porabi v javnih prehranskih obratih posamezne države predlagamo zaradi povečevanja državne prehranske varnosti. Nekatere sosednje države so že začele s podobnimi aktivnostmi. Tako Madžari na primer predlagajo kar 80-odstotni delež prehranskih izdelkov madžarskega porekla v trgovskih verigah na Madžarskem, Hrvati razmišljajo o 60-odstotnem deležu, zato menimo, da bi lahko na ravni EU predpisali vsaj obveznih 60 odstotkov prehranskih izdelkov domačega porekla, pri čemer ohranjamo prosti pretok blaga, pospešujemo pa notranjo prehransko varnost posameznih držav EU in s tem celotne EU.

9 NAROČENE RAZISKAVE

V skladu s 4. členom Uredbe o delovanju in financiranju odnosov v verigi preskrbe s hrano sem v letu 2018 naročil dve raziskavi, in sicer:

- Analiza promocijskih aktivnosti v posameznih trgovskih verigah v Sloveniji in
- Analiza strukture prehranskih izdelkov v trgovskih verigah glede na poreklo izdelka in surovine ter glede na tip blagovne znamke in analiza strukture izdelkov dejanskega nakupa.

Naročeni analizi do razrešitve s funkcije varuha niso bile končane, saj se še ni izteklo rok za dokončanje raziskav in oddajo poročil. Zato bom v nadaljevanju opisal le namen analiz, medtem ko bodo rezultati in celotne analize predvidoma objavljene na spletni strani varuha.

Analiza promocijskih aktivnosti v posameznih trgovskih verigah

Varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano že tri leta zaporedoma na podlagi naročenih analiz spremlja promocijske aktivnosti posameznih trgovskih verig v Sloveniji z namenom sistematičnega spremljanja pomena slovenskih prehranskih izdelkov pri promociji posamezne

trgovske verige. Zaradi pocenitve in predvsem realnosti analize so predmet naročene analize tedenski letaki trgovskih verig, ki jih slovenska gospodinjstva dobijo na dom.

Analizo promocijskih aktivnosti bo naročnik izvedel za trgovske verige:

- Mercator, d. d.,
- Spar Slovenija, d. o. o.,
- Engrotuš, d. o. o.,
- Hofer, d. o. o. in
- Lidl, d. o. o.

Predmet analize so le tiste trgovske verige, ki sistematično pokrivajo celotno območje Slovenije in ki tedensko objavljajo nove promocijske letake in jih pošiljajo gospodinjstvom.

Omenjena analiza zajema primerljivo obdobje s primerljivimi analizami v preteklih letih, torej je obdobje spremljanja promocijskih letakov od 31. tedna do vključno 47. tedna leta 2018.

Analizo izvaja izbrani izvajalec Episcenter, d. o. o., s katerim je bila podpisana pogodba številka: 2330-18-000182, vrednost analize: 6.893,00 evrov z DDV.

Javno naročilo za Analiza promocijskih aktivnosti v posameznih trgovskih verigah v Sloveniji, je bilo izvedeno skladno z določbami Pravilnika o javnem naročanju glede na podano ocenjeno vrednost s strani predlagatelja javnega naročila (v tem primeru je šlo za evidenčni postopek). Na podlagi zahtevka (z vsemi obveznimi sestavinami), Služba za javna naročila izpelje postopek. Merilo za izbiro pri predmetnem javnem naročilu je bila ekonomska najugodnejša ponudba z uporabo merila najnižja ponudbena cena. Skladno z navedenim merilom, je bil izbran ponudnik z najnižjo ponudbeno ceno.

Rezultati analize promocijskih aktivnosti kažejo na sledeče obnašanje trgovskih verig pri promociji slovenskih prehranskih izdelkov:

- povečanje deleža promocije prehranskih izdelkov slovenskega porekla,
- intenzivnejša promocija porekla pri skupinah izdelkov, kjer je razvita živilskopredelovalna industrija v Sloveniji,
- intenzivnejša promocija slovenskih vin z označbo porekla,
- intenzivna promocija prehranskih izdelkov slovenskih dobaviteljev pri trgovskih verigah Mercator d.d., Spar Slovenija d.o.o. in Engrotuš d.o.o.,
- izjemno velik delež izdelkov slovenskih dobaviteljev z označbo slovenskega porekla pri trgovskih verigah Hofer d.o.o. in Lidl d.o.o.,
- intenzivna promocija tujega sadja in zelenjave v obdobju, ko je le-tega dovolj od slovenskih dobaviteljev.

Z vidika urejanja odnosov v verigi preskrbe s hrano je promoviranje izdelkov slovenskih dobaviteljev preko tedenskih letakov dobrodošlo, saj s tem povečujemo prepoznavnost slovenskih dobaviteljev, pridelovalcev in živilskopredelovalne industrije. S promocijo se namreč pričakuje tudi povečana prodaja izdelkov, kar utrjuje posamezne deležnike v verigi preskrbe s hrano.

Analiza strukture prehranskih izdelkov v trgovskih verigah glede na poreklo izdelka in surovine ter glede na tip blagovne znamke in analiza strukture izdelkov dejanskega nakupa

V verigi preskrbe s hrano sem zaznal sum sistematičnega zmanjševanja prehranskih izdelkov slovenskih dobaviteljev in slovenskega porekla na prodajnih policah. Prav tako pogosto zaznavam intenzivno promocijo in prodajo prehranskih izdelkov tujega porekla tudi v času, ko je ponudba enakih prehranskih pridelkov/izdelkov slovenskega porekla zadostna (npr. jesenska prodaja tujega krompirja, čebule idr.). Po drugi strani trgovske verige gradijo konkurenčno prednost in nagovarjajo potrošnike za nakup v njihovi trgovski verigi s prehranskimi izdelki slovenskega porekla. Zato menim, da ni korektno, da slovenske dobavitelje izrabljajo v promocijske namene, kar jim glede na posamezne pogodbene zaveze povzroča dodatne stroške, s prodajnimi skrivnostmi v trgovskih centrih pa pospešujejo predvsem prodajo tujih prehranskih izdelkov.

Z naročeno raziskavo želim ugotoviti razmerja med:

- domačimi in tujimi prehranskimi izdelki (proizvajalci),
- prehranskimi izdelki domačega in tujega porekla,
- prehranskimi izdelki trgovskih in blagovnih znamk proizvajalcev.

Raziskavo in analizo je treba opraviti v trgovskih verigah:

- Mercator, d. d.,
- Spar Slovenija, d. o. o.,
- Engrotuš, d. o. o.,
- Hofer, d. o. o.,
- Lidl, d. o. o.

V raziskavo je treba vključiti te prehranske izdelke:

- mleko in mlečne izdelke:
 - mleko (surovo mleko, polnomastno mleko, posneto mleko, homogenizirano mleko),
 - maslo,
 - smetana,
 - siri,



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

- jogurti (sadni in navadni),
- meso in mesne izdelke:
 - sveže meso (goveje, prašičje, perutnina):
 - predpakirano,
 - nepredpakirano,
 - pasterizirane mesnine:
 - hrenovke,
 - posebne klobase (tudi perutninske),
 - pariške klobase,
 - poltrajne klobase,
 - tirolska salama,
 - ljubljanska salama,
 - šunkarica,
 - paštete,
 - prekajeno meso,
 - konzervirano meso (kuhan in pečen pršut, kuhana in pečena šunka ipd.),
 - sterilizirane mesnine:
 - paštete,
 - sušene mesnine:
 - sušeno meso,
 - pršut,
 - sušeno stegno in sušena šunka,
 - sušeno pleče,
 - sušena vratina, budjola, zašinek,
 - panceta,
 - sušene klobase in salame,
 - presne mesnine:
 - predpripravljeno meso,
 - izdelki iz mletega mesa (čevapčiči, pleskavice, mleto meso ipd.),
 - presne klobase (pečenice),
- pekovske izdelke:
 - kruh:
 - pšenični kruh,
 - rženi kruh,
 - mešani kruh,
 - posebne vrste kruha (izključno kruh s semeni),
 - pekovsko pecivo:
 - žemlje,
 - »toast« kruh,
 - drugi pekovski izdelki:



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

- prepečenec,
- mlinci,
- drobtine,
- mlevske izdelke:
 - moka (pšenična),
 - zdrob (pšenični, koruzni),
 - testenine,
- sadje in zelenjava:
 - jabolka,
 - hruške,
 - jagode,
 - češnje,
 - paradižnik,
 - paprika (rumena babura),
 - solata,
 - krompir,
 - čebula,
 - sveže in kislo zelje,
 - kislata repa,
 - korenje.

Poleg analize prisotnosti prehranskih izdelkov na policah slovenskih trgovskih verig je treba pripraviti tudi analizo dejanskega nakupnega odločanja potrošnikov za enake skupine prehranskih izdelkov.

Čas trajanja raziskave: tri mesece. Konec raziskave: najpozneje do 15. 11. 2018. Ker tudi ta analiza še ni končana, bo celotna analiza objavljena na spletni strani varuha.

Analizo izvaja izbrani izvajalec Episcenter, d. o. o., s katerim je bila podpisana pogodba številka: 2330-18-000190, vrednost analize: 26.662,70 evra z DDV. Pozneje je bil z izvajalcem podpisan tudi aneks k pogodbi v vrednosti 3.703,10 evra, skupna vrednost raziskave je bila 30.365,80 evra z DDV.

Javno naročilo za Analiza strukture prehranskih izdelkov v trgovskih verigah glede na poreklo izdelka in surovine ter glede na tip blagovne znamke in analiza strukture izdelkov dejanskega nakupa se je izvedlo kot javno naročilo male vrednosti skladno s 47. členom Zakona o javnem naročanju ZJN-3 (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18), na podlagi podane ocenjene vrednosti s strani predlagatelja javnega naročila. Merilo za izbiro pri predmetnem javnem naročilu je bila ekonomska najugodnejša ponudba z uporabo merila najnižja ponudbena cena.

Analiza strukture prehranskih izdelkov kaže, da je v Sloveniji na policah trgovskih verig, ki pokrivajo približno 85 % trga, v analiziranih izdelčnih skupinah:

- 63 % izdelkov slovenskega proizvajalca in 37 % tujega proizvajalca,
- najnižji delež izdelkov slovenskega proizvajalca v izdelčni skupini mleko in mlečni izdelki (54 %),
- najvišji delež izdelkov slovenskega proizvajalca v izdelčni skupini meso in mesni izdelki (78 %),
- 56 % izdelkov blagovnih znamk proizvajalca in 44 % izdelkov trgovskih znamk,
- najnižji delež izdelkov trgovskih znamk v izdelčni mlevski izdelki - izdelki iz žit (32 %),
- najvišji delež izdelkov trgovskih znamk v izdelčni skupini mleko in mlečni izdelki (52 %).

Analiza po posameznih trgovskih verigah razkriva, da je v izbranih izdelčnih skupinah:

- najnižji delež izdelkov slovenskega proizvajalca v trgovinah Lidl (28 %),
- najvišji delež izdelkov slovenskega proizvajalca v trgovinah Tuš (70 %) in Spar (70 %),
- najnižji delež izdelkov trgovskih znamk v trgovini Mercator (16 %) in Tuš (20 %),
- najvišji delež izdelkov trgovskih znamk v trgovini Lidl (76 %) in Hofer (68 %).

Izsledki analize dejanskega nakupa potrošnikov kažejo:

- da pri nakupu prehranskih izdelkov vključenih v analizo potrošniki največ pozornosti namenijo poreklu živila v največji meri pri nakupu mesa in mesnih izdelkov (69 %) ter pri sadju in zelenjavi (68 %), v manjši meri pa, ko gre za nakup pekovskih in mlevskih izdelkov (43 oz. 44 %);
- da je v košarici potrošnikov 55 % izdelkov blagovnih znamk proizvajalca in 45 % izdelkov trgovskih znamk, kar odraža tudi dejansko ponudbo na policah največjih trgovskih verig v Sloveniji.

Izsledki analize dejanskega nakupa potrošnikov nakazujejo na to, da struktura izdelkov v nakupovalnih košaricah potrošnikov odraža dejansko strukturo prehranskih izdelkov na policah največjih trgovskih verig v Sloveniji.

10 FINANČNO POROČILO

Za potrebe delovanja varuha je bilo v proračunu za leto 2018 na MKGP predvidenih 60.000,00 evrov. Sredstva so bila namenjena plačilu mesečnih nagrad in potnih stroškov za delo varuha, predvidene raziskave, študije in analize ter operativne stroške za nemoteno delovanje. Sredstva so bila rezervirana na proračunski postavki 153185 – varuh odnosov v verigi preskrbe s hrano, za ukrep 2330-15-0004 – podpora delovanju varuha.

Na podlagi šestega odstavka 4. člena uredbe mora varuh enkrat mesečno najpozneje do petnajstega v mesecu pripraviti mesečno poročilo o svojem delu v preteklem mesecu, ki mora

vsebovati podatke, na podlagi katerih se obračunajo in izplačajo stroški varuhovega dela. Plačila vseh dejavnosti varuha so bila izvedena v skladu z Zakonom o izvrševanju proračuna Republike Slovenije, Pravilnikom o finančnem poslovanju MKGP in sprejetim predlogom letnega načrta financiranja. Vsa naročila blaga in storitev so bila izvedena v skladu z Zakonom o javnem naročanju.

V skladu z uredbo smo pripravili finančni načrt za leto 2018, ki je prikazan v naslednji preglednici. Ob finančnem načrtu navajamo tudi porabo sredstev s postavke varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano do razrešitve dr. Jožeta Podgorška s funkcije varuha dne 13. 9. 2018. V letu 2018 smo načrtovali porabo 60.000,00 evrov, dejansko pa porabili 53.102,19 evra sredstev s postavke varuha, kar pomeni za 6.897,81 evra nižjo porabo. Poraba je nižja predvsem zaradi nižje porabe nagrade in manjših potnih stroškov zaradi predčasne razrešitve varuha 13. 9. 2018.

Podrobnejši pregled načrtovane in realizirane porabe je podan v preglednici 1.



**VARUH ODNOSOV
V VERIGI PRESKRBE S HRANO**
Republika Slovenija

Preglednica 1: Finančni načrt in dejanska poraba sredstev varuha odnosov v verigi preskrbe s hrano v letu 2018
(do 13. 9. 2018)

+	FINANČNI NAČRT ZA LETO 2018				Poraba V LETU 2018	
	Namen izplačil	Mesečni izračun v EUR z DDV	Skupaj v letu 2017 v EUR z DDV	Opombe	Poraba v letu 2018 v EUR z DDV	Vzrok spremembe
1.	Mesečna nagrada	1.249,45	14.993,52	30 % plače za 56. plačni razred (+ 8,85 % ZPIZ, + 0,53 % ZZ)	11.807,35	Poraba je za 3.186,91 EUR (21,25 %) nižja od načrtovane zaradi predčasne razrešitve varuha (s funkcije varuha sem bil razrešen 13. 9. 2018).
2.	Materialni stroški					
	spletna stran	75,00	900,00	podaljšanje domene, zakup prostora za spletno stran, vzdrževanje spletne strani	890,20	Poraba je za 9,80 EUR (1,09 %) nižja od načrtovane, saj so bili dejanski stroški za tolikšen del nižji od načrtovanih.
	reprezentanca	40,00	480,00	ocena stroškov (pogostitev na AGRA in sestankih, voda, čaj, kava, mleko, sok, prigrizek)	109,22	Poraba je za 370,78 EUR (77,25 %) nižja od načrtovane, saj so bili dejanski stroški za tolikšen del nižji od načrtovanih.
	drugi stroški	20,00	240,00	poštno storitve, pisarniški material	0,00	Teh stroškov v letu 2018 nismo realizirali.
3.	Službene poti					
	službene poti v Sloveniji	290,00	3.480,00	dnevnice, kilometrina, stroški nočitev, letalski prevoz, parkirna in drugi stroški, povezani s službeno potjo	3.036,62	Poraba je za 443,38 EUR (12,74 %) nižja od načrtovane, saj so bili dejanski stroški za tolikšen del nižji od načrtovanih. Službenih poti v tujino nisem realiziral.
	službene poti v tujini	200,00	2.400,00		0,00	
4.	Plačilo študij in raziskav					
	analiza prodaje prehranskih izdelkov		31.006,48	ocena stroškov	30.365,80	Analiza se še izvaja, poraba do razrešitve varuha še ni bila realizirana, se pa predvideva v vrednosti 30.365,80 evra z DDV. Analiza je bila realizirana do konca leta 2018.
	analiza promocijskih aktivnosti trgovskih verig		6.500,00	ocena stroškov	6.893,00	Analiza se še izvaja, poraba do razrešitve varuha še ni bila realizirana, se pa predvideva v vrednosti 6.893,00 evrov z DDV. Analiza je bila realizirana do konca leta 2018.
	VSOTA		60.000,00		53.102,19	