



Bruselas, 12.4.2018
SWD(2018) 91 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
INFORME DE SÍNTESIS DE LA CONSULTA CON LAS PARTES INTERESADAS

que acompaña al documento

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
relativa a las prácticas comerciales desleales en las relaciones entre empresas en la
cadena de suministro alimentario

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

Índice

1. Proceso de consulta con las partes interesadas	2
2. Resumen de los resultados de la consulta con las partes interesadas	2
2.1. Evaluación inicial de impacto	2
2.2. Consulta pública abierta.....	3
2.3. Cuestionario específico para empresas.....	7
2.4. Cuestionario específico para las organizaciones de consumidores	7
2.5. Cuestionario para las autoridades públicas de los Estados miembros	8
2.6. Taller de ámbito universitario organizado por el Centro Común de Investigación sobre las PCD en la cadena de suministro alimentario	8
2.7. Reuniones <i>ad hoc</i> con partes interesadas de la cadena de suministro alimentario.....	8
2.8. Grupos de diálogo civil	9

1. Proceso de consulta con las partes interesadas

El proceso de consulta con las partes interesadas se definió en una estrategia de consulta¹ y se llevó a cabo entre el 17 de julio y el 6 de diciembre de 2017.

Se invitó a las partes interesadas a formular sus comentarios y presentar elementos de prueba sobre la definición del problema, los objetivos políticos, la necesidad de la actuación a nivel de la UE, las opciones políticas, la posible repercusión de las opciones políticas y las cuestiones relacionadas con la aplicación, incluidos el seguimiento y el control del cumplimiento. La consulta con las partes interesadas se ha ajustado a los requisitos establecidos en las directrices para la mejora de la legislación.

2. Resumen de los resultados de la consulta con las partes interesadas

2.1. Evaluación inicial de impacto

La evaluación inicial de impacto atrajo una atención considerable y obtuvo un total de sesenta y seis contribuciones de diversas partes interesadas². De las contribuciones, el 33 % fue de agentes u organizaciones del sector agrario; el 17 %, de autoridades de los Estados miembros; el 15 %, de organizaciones no gubernamentales (ONG); el 11 %, de transformadores y sus organizaciones; el 8 %, de minoristas y sus organizaciones, y el 17 %, de otros participantes (ámbito universitario, sindicatos, intermediarios y anónimos). Cabe precisar que el sistema de obtención de información para la evaluación inicial de impacto no está estructurado a modo de cuestionario. En su lugar, se hizo una criba sistemática *a posteriori* del texto de las contribuciones para extraer la información pertinente.

El 91 % de los participantes reconoce que se producen PCD en la cadena de suministro alimentario (un 5 % no contestó y otro 5 % no manifestó una postura clara). El 76 % de los participantes declara que las PCD suponen un problema importante, y el 14 % afirma lo contrario³. El 5 % de los participantes explica que las PCD existen, pero tienen un efecto global positivo en la cadena de suministro alimentario desde el punto de vista de la eficiencia.

El 71 % de los participantes considera necesaria la actuación de la UE (desde el 64 % del grupo «otros» al 90 % de las ONG, pasando por el 82 % de los agentes del sector agrario, el 73 % de los Estados miembros y el 71 % de los transformadores). La excepción la constituyen los minoristas, de los que el 100 % considera que la UE no debería actuar.

Solo el 5 % de los participantes formuló observaciones sobre la inclusión o exclusión de los productos alimenticios en el ámbito de aplicación de la iniciativa, y de este porcentaje, una amplia mayoría se declaró a favor de la inclusión. El 41 % de los participantes mencionó el grado en que se debería incluir a los agentes de la cadena de suministro alimentario, con un 82 % a favor de que se contemple la totalidad de la cadena (la excepción es el sector de la transformación: únicamente el 57 % comparte esta opinión).

El 20 % de los participantes habló del factor miedo, que, en general, se considera un efecto real y de una importancia considerable. El 62 % cree que debería ser posible presentar denuncias anónimas,

¹ Comisión Europea: [Estrategia de consulta](#) relativa a la iniciativa para la mejora de la cadena de suministro alimentario, 2017.

² Las distintas contribuciones se recogen en la página web de la [evaluación inicial de impacto](#).

³ En el resto de la subsección sobre la evaluación inicial de impacto se omiten los porcentajes correspondientes a «no sabe/no contesta» o «sin una postura definida».

mientras que el 38 % opina lo contrario. El 92 % considera que debería haber sanciones para quienes ejerzan PCD; el 8 % cree que no. El 17 % de los participantes hizo referencia a la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros, cooperación que la mayoría de estos participantes apoya.

2.2. Consulta pública abierta⁴

Visión general de los participantes

Los resultados de la consulta pública abierta (CPA) son coherentes con los de la evaluación inicial de impacto. La CPA estuvo activa durante tres meses, del 25 de agosto al 17 de noviembre, y obtuvo un total de 1 432 respuestas (el 56 % de particulares, esto es, 803 respuestas, y el 44 % de organizaciones, esto es, 628 respuestas). El 71 % de los particulares indicó que trabajaba en el sector agrario (570 respuestas) y el 29 % que no (233 respuestas). Las contribuciones de organizaciones fueron principalmente de empresas privadas (38 % del total), asociaciones empresariales y profesionales (31 %), y ONG (20 %). Por sector de actividad, las respuestas de las organizaciones corresponden a los productores agrarios (53 % de las respuestas de las organizaciones), el sector agroalimentario (22 %), el sector del comercio (7 %), las organizaciones de la sociedad civil (7 %), el sector minorista (4 %), organismos de investigación (1 %) y «otros» (6 %).

El grupo «empresa privada» se puede subdividir a su vez según el tamaño de la empresa (número de empleados). En este sentido, el 81 % de las respuestas de empresas privadas fue de pequeñas y medianas empresas (pymes), y el 19 %, de grandes empresas (más de 250 empleados).

En cuanto al Estado miembro de procedencia, los mayores porcentajes de participación corresponden a Alemania (29 % del total), Austria (14 %), Francia y España (7 %). Los porcentajes más bajos son de Croacia, Luxemburgo y Chipre (una contribución cada uno).

Opinión de los participantes

a) Definición del problema⁵

El 90 % de los participantes está total o parcialmente de acuerdo en que hay prácticas en la cadena de suministro alimentario que se pueden considerar PCD. Estos resultados son, en general, similares para todos los grupos de partes interesadas, a excepción del sector minorista (el 12 % está total o parcialmente de acuerdo en que se producen PCD en la cadena de suministro alimentario y el 88 % está total o parcialmente en desacuerdo, siendo mayoría, con un 72 %, quienes están parcialmente en desacuerdo).

A continuación, se preguntó a los participantes si una serie de prácticas podía considerarse PCD. Los porcentajes de participantes que indicaron estar total o parcialmente de acuerdo en que tales prácticas efectivamente son PCD se sitúan entre el 80 % (plazos de pago superiores a 30 días para los productos agroalimentarios en general) y el 93 % (cambios unilaterales y retroactivos en los contratos). En

⁴ En aquellos casos en que la suma de los porcentajes no es igual al 100 %, esto se debe a la omisión del dato correspondiente a quienes marcaron la opción «no sabe/no contesta». Había preguntas que eran interdependientes, es decir, solo eran pertinentes en función de una respuesta anterior determinada y, por tanto, únicamente eran visibles para algunos participantes. Este detalle es significativo especialmente en el caso del sector minorista, ya que explica que la tasa de respuesta de este grupo a varias de las preguntas fuera muy baja (tres o cuatro respuestas de un total de más de veinticinco organizaciones de minoristas). Por otra parte, no había obligación de responder a la totalidad del cuestionario, de modo que algunos participantes optaron por no responder a determinadas preguntas.

⁵ Porcentajes basados en el número de participantes que respondió a cada pregunta.

cuanto a la asiduidad con que las PCD se producen en la cadena de suministro alimentario, el 87 % declara que tienen lugar frecuentemente o muy frecuentemente. Todos los participantes coinciden en que se producen frecuentemente o muy frecuentemente, salvo el sector minorista, que afirma que no se producen nunca o que se producen rara vez (84). El 88 % de los particulares afirma que las PCD se dan frecuentemente o muy frecuentemente.

Se pidió a los participantes que indicaran tres prácticas que considerasen que son PCD y tienen unas repercusiones más graves. De las principales ocho prácticas señaladas, seis figuran en el documento sobre los principios de buenas prácticas de la iniciativa de la cadena de suministro (ICS) y siete están catalogadas como PCD en el informe del Grupo operativo sobre mercados agrícolas (AMTF) («plazos de pago superiores a 30 días» aparece dos veces, para los productos perecederos y para los productos agroalimentarios en general).

	Frecuencia	Principios de buenas prácticas de la ICS	PCD catalogadas por el AMTF
Cambios unilaterales y retroactivos en los contratos (con respecto a volúmenes, normas de calidad o precios)	771	*	*
Cancelaciones de última hora de pedidos de productos perecederos	316	*	*
Plazos de pago superiores a 30 días para los productos perecederos	275		*
Plazos de pago superiores a 30 días para los productos agroalimentarios en general	273		*
Imposición de contribuir a los costes promocionales o de comercialización	248	*	*
Resolución unilateral de una relación comercial sin motivos objetivamente justificados	227	*	
Exigencia de pagos por adelantado para asegurar o conservar contratos («hello money»)	185	*	*
Obligación de resarcimiento por los productos desperdiciados o no vendidos	182	*	*
Imposición de normas privadas en materia de seguridad de los alimentos, higiene, etiquetado o comercialización, incluidos procedimientos de verificación estrictos	179		
Imposición de un pago de acceso inicial para la venta de un producto («comisión de venta»)	152	*	
Inundación programada del mercado que conlleva el desperdicio de alimentos	146		
Ocultación por una de las partes de información fundamental para ambas partes	114	*	
Transmisión a otras partes de información confidencial recibida de un socio	98	*	
Exigencia de un pago extra para la colocación de un producto en un lugar prominente en los estantes («tarifa de espacio de exposición»)	90		

Imposición de la compra de un producto no relacionado a una parte contratante («vinculación»)	78		
Aplicación incoherente de las normas de comercialización que conlleva el desperdicio de alimentos	60		
Obligación para los proveedores de soportar costes relacionados con la disminución o el hurto de productos	40	*	
Imposición de un mínimo restante de vida útil de almacenamiento de los productos en el momento de la compra	11		
Otra	83		

En el cuestionario también se pedía a los participantes que identificaran a los agentes de la cadena de suministro alimentario a quienes las PCD pueden perjudicar sensiblemente. El 94 % de los participantes está total o parcialmente de acuerdo en que se trata de los agricultores y ganaderos. El 83 % de los participantes señala a los transformadores; el 66 %, a las pymes; el 60 %, a los consumidores; el 55 %, a los agentes de terceros países que producen para el mercado de la UE; el 39 %, a los intermediarios, y el 35 %, a los minoristas. Asimismo, se preguntó a los participantes si pensaban que las PCD pueden tener efectos perjudiciales indirectos para estos grupos, pregunta que obtuvo unos resultados muy similares.

b) Necesidad de actuar

A la pregunta de si deberían adoptarse medidas para hacer frente a las PCD en la cadena de suministro alimentario, el 95 % de los participantes contestó estar total o parcialmente de acuerdo en que sí. Si la respuesta era afirmativa, se pedía entonces a los participantes que especificaran quién debería adoptar tales medidas:

- el 87 % cree que debería ser la Unión Europea (en colaboración con los Estados miembros, el 58 %; la UE por sí sola, el 29 %),
- el 8 % considera que deberían ser los Estados miembros por sí solos, y
- el 4 %, que se debería actuar a través de iniciativas voluntarias (el 54 % de estas respuestas corresponde a organizaciones de minoristas).

Del 87 % de participantes que cree que la UE debería adoptar medidas, el 51 % ve la legislación como la solución adecuada, el 46 % opta por una combinación de medidas legislativas y no legislativas, y el 2 % se decanta por las medidas no legislativas. El 97 % de estos participantes considera que la actuación por parte de la UE contribuiría a mejorar el control del cumplimiento de las normas; el 95 %, que la actuación de la UE aportaría mayor seguridad jurídica para las empresas; el 94 %, que equipararía las condiciones de competencia en el mercado interior; el 84 %, que sería beneficiosa para las transacciones transfronterizas dentro de la UE; el 84 %, que reduciría el desperdicio de alimentos; el 80 %, que daría lugar a un mayor grado de innovación, y el 75 %, que ampliaría el rango de posibilidades de elección de los consumidores. El 67 % prefiere que haya tanto una definición armonizada como una lista de PCD específicas; el 21 %, una lista de PCD específicas; el 11 %, principios generales, y el 1 %, nada de lo anterior.

Por último, se preguntó a los participantes si consideraban que la iniciativa voluntaria de la cadena de suministro es suficiente para hacer frente a las PCD. El 75 % dijo estar total o parcialmente en desacuerdo, y el 22 %, total o parcialmente de acuerdo. En general, todos los tipos de organizaciones se mostraron total o parcialmente en desacuerdo, salvo las organizaciones de minoristas (el 88 % indicó estar total o parcialmente de acuerdo en que esta iniciativa es suficiente). En el caso de las organizaciones agroalimentarias y de comercio, hay unos porcentajes relativamente altos de «total o parcialmente de acuerdo», incluso a pesar de que, en general, no sea la opción preferida (43 % y 40 % respectivamente). El 81 % de los particulares que trabajan en el sector agrario y el 69 % de los otros particulares están total o parcialmente en desacuerdo.

c) Control del cumplimiento

El 92 % de los participantes está total o parcialmente de acuerdo en que debería haber unos mínimos que se apliquen al control del cumplimiento de las normas sobre PCD en la UE. El apoyo a unas normas mínimas de control del cumplimiento oscila entre el 20 % por parte de las organizaciones de minoristas y el 100 % por parte de las organizaciones de la sociedad civil (el 96 % en el caso de las organizaciones agrarias; el 87 % de las organizaciones agroalimentarias está total o parcialmente de acuerdo).

A continuación, se preguntó a los participantes por los elementos que consideraban que constituyen una parte importante de un control público eficaz del cumplimiento de las normas sobre PCD. El 94 % señaló la transparencia de las investigaciones y los resultados; el 93 %, la posibilidad de multas en caso de infracción de las normas; el 92 %, la posibilidad de presentar denuncias colectivas; el 89 %, la capacidad para recibir y tramitar denuncias confidenciales; el 89 %, la designación de una autoridad competente; el 73 %, la capacidad de llevar a cabo investigaciones por iniciativa propia, y el 36 %, otros aspectos. Los diversos tipos de organizaciones y los particulares declararon en su mayoría estar total o parcialmente de acuerdo con estos elementos, salvo el sector minorista, que está total o parcialmente en desacuerdo con los distintos elementos en porcentajes que oscilan entre el 72 % y el 80 %.

2.3. Cuestionario específico para empresas

El cuestionario específico para empresas estuvo disponible entre el 6 de noviembre y el 10 de diciembre, y recibió un total de 122 respuestas. El 35 % de los participantes se dedicaba al sector agrario; el 48 %, a la transformación; el 10 %, a la venta al por menor, y el 4 %, a la venta al por mayor (el resto de las respuestas no está clasificado). En cuanto al tamaño, el 70 % de los participantes fueron pymes. El 7 % de los participantes se identificó como compradores; el 49 %, como proveedores, y el 40 %, como ambos. Gran parte de las respuestas procede de Bélgica, Francia, Italia, España y el Reino Unido (dieciocho Estados miembros tienen tres o menos respuestas).

El 54 % de las empresas que ejercen de compradores y el 89 % de los proveedores afirman que se dan casos de morosidad en las transacciones comerciales. Entre el 14 % y el 30 % de quienes ejercen de compradores declara haber impuesto otras PCD en una transacción comercial. En el caso de las empresas que ejercen de proveedores, entre el 44 % y el 82 % afirma haber sido objeto de una PCD según lo descrito anteriormente.

Al 30 % de las empresas que ejercen de proveedores se les ha denegado la formalización de un contrato por escrito tras solicitarlo. Se pidió a los proveedores que reflexionaran sobre si habían sido víctimas de alguna PCD cuando los compradores están establecidos en otro Estado miembro. El 24 % de los participantes dice que esta situación se produce «a menudo o en un número considerable de ocasiones». El 19 % de los proveedores afirma que tratar con un comprador extranjero afecta negativamente a su capacidad para luchar contra las PCD.

El 60 % de los proveedores declara que los costes relacionados con las PCD suponen más del 0,5 % de su volumen anual de negocios. En función de la ponderación asignada a cada categoría de respuesta⁶, la relevancia comercial ponderada de los costes derivados de las PCD con respecto al volumen de negocios se puede estimar entre el 1,8 % (si se tienen en cuenta las noventa y cuatro respuestas de proveedores) y el 1,5 % (si no se consideran las respuestas extremas, esto es, las que indican que no hay coste alguno o que los costes superan el 5 %). El 44 % de los compradores considera los costes de cumplimiento «elevados o moderados».

2.4. Cuestionario específico para las organizaciones de consumidores

En la consulta a las organizaciones de consumidores se obtuvieron tres contribuciones. El objetivo era determinar, de acuerdo con las organizaciones representativas de los consumidores, si y de qué modo las PCD de la cadena de suministro alimentario afectan a estos.

Las organizaciones participantes no están de acuerdo en que la introducción de medidas legislativas en materia de PCD vaya a provocar un incremento de los precios al consumo, pero sí en que contribuiría a aumentar la confianza en la cadena de suministro alimentario y sería beneficiosa para las inversiones. Dos están de acuerdo en que mejorarían las condiciones para los empleados en la cadena de suministro alimentario (una no se pronunció al respecto). Las tres organizaciones coinciden en que la introducción de normas en materia de PCD a nivel de la UE beneficiaría a los consumidores a largo plazo. Dos están totalmente de acuerdo y una está parcialmente en desacuerdo con respecto a que pueda haber beneficios a corto plazo.

⁶

Puntos de referencia establecidos: «más del 5 %» (14 respuestas) = 5 %; «del 2 al 5 %» (18 respuestas) = 3,5 %; «del 0,5 al 2 %» (22 respuestas) = 1,25 %; «>0,5 %» (24 respuestas) = 0,25 %; «nulo o insignificante» (16 respuestas) = 0 %.

Una de las organizaciones está de acuerdo en que la introducción de normas sobre PCD en su propio país ha supuesto el aumento de las posibilidades de elección de los consumidores y de la confianza, así como la mejora de las condiciones de inversión para los agentes y las condiciones de los empleados en la cadena de suministro alimentario. En cambio, esta organización no considera que haya provocado un incremento de los precios al consumo (las otras dos organizaciones no opinaron al respecto). Dos de las organizaciones están totalmente en desacuerdo y una está parcialmente en desacuerdo con respecto a que las iniciativas de autorregulación sean suficientes. Dos no están de acuerdo y la tercera sí está de acuerdo en que los posibles efectos negativos para los consumidores derivados de la legislación sobre PCD pesan más que los posibles beneficios (a nivel de la UE).

2.5. Cuestionario para las autoridades públicas de los Estados miembros

Se consultó a las autoridades de los Estados miembros a través de un conjunto de cuestionarios en los que se pedía información sobre los costes administrativos reales o estimados de la ejecución de nuevas medidas legislativas en materia de PCD en determinadas condiciones, una actualización de la información presentada anteriormente (2015) sobre la situación de las normas en materia de PCD en sus jurisdicciones nacionales, incluidos los aspectos relativos al control del cumplimiento, e información sobre las evaluaciones de impacto y otros estudios a este respecto disponibles en los Estados miembros. Estos datos han servido de base para un estudio realizado por expertos externos y se han utilizado directamente en el presente informe de evaluación de impacto (véase el anexo 1). El cuestionario para los Estados miembros estuvo oficialmente disponible entre el 2 de octubre de 2017 y el 3 de noviembre de 2017, aunque se aceptaron contribuciones posteriores para su uso en el estudio elaborado por los expertos externos.

2.6. Taller de ámbito universitario organizado por el Centro Común de Investigación sobre las PCD en la cadena de suministro alimentario

Los días 17 y 18 de julio de 2017 se celebró en Bruselas un taller organizado conjuntamente por la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural y el Centro Común de Investigación (JRC). En el taller se dieron cita varios expertos internacionales con el objetivo de analizar la bibliografía científica sobre metodología, repercusiones y aspectos reglamentarios de las PCD. Se ha publicado un informe elaborado por varios expertos y editado por el JRC (en el anexo 1 se presentan más detalles sobre los resultados del taller)⁷.

2.7. Reuniones *ad hoc* con partes interesadas de la cadena de suministro alimentario

Se organizaron varias reuniones bilaterales con partes interesadas a petición de estas. Así pues, se mantuvieron reuniones con Independent Retail Europe, FoodDrinkEurope, EuroCommerce, la Asociación Europea de Marcas (AIM), la Cámara de Comercio de Dinamarca, la Federación de Minoristas de Alemania, el Centro de Enlace de la Industria de Transformación Cárnica de la Unión Europea (CLITRAVI), la Unión Europea del Comercio de Ganado y Asuntos Cárnicos (UECBV), Edeka, REWE, la Fédération du Commerce et de la Distribution, la Asociación Europea de Industrias Lácteas, la Federación Internacional de Lechería, la National Federation of Meat and Food Traders del Reino Unido, Europatat y Euro Fresh Foods. Las reuniones se centraron en dar respuesta a las preguntas de las partes interesadas acerca del proceso y el contenido de la evaluación de impacto para

⁷ [Informe](#) del Centro Común de Investigación: *Unfair trading practices in the food supply chain*, 2017.

que pudieran manifestar su apoyo u oposición a la iniciativa y plantear cuestiones de interés para sus respectivos sectores.

2.8. Grupos de diálogo civil

Hubo dos presentaciones, con sendos intercambios de puntos de vista, en dos grupos de diálogo civil (GDC) de la política agrícola común, en los que están representados varios grupos de partes interesadas⁸. Las presentaciones tuvieron lugar el 6 de noviembre de 2017 (GDC Aceituna) y el 22 de noviembre de 2017 (GDC Horticultura/Frutas y Hortalizas).

⁸ [Grupos de diálogo civil](#) de la política agrícola común.