

VERZOEK OM INPUT VOOR EEN EFFECTBEOORDELING

TITEL VAN HET INITIATIEF	Herziening van de EU-regels inzake oneerlijke handelspraktijken tussen ondernemingen in de voedselvoorzieningsketen
LEIDEND DG (VERANTWOORDELIJKE EENHEID)	DG AGRI Eenheid E.1 Regulering van landbouw- en levensmiddelenmarkten
VERWACHT SOORT INITIATIEF	Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad
INDICATIEVE PLANNING	derde kwartaal 2026
AANVULLENDE INFORMATIE	Oneerlijke handelspraktijken – Europese Commissie

Dit document dient slechts ter informatie. Het loopt niet vooruit op de eindbeslissing van de Commissie over de vraag of dit initiatief zal worden voortgezet en welke invulling dat uiteindelijk zal krijgen. Alle elementen van het beschreven initiatief, waaronder de planning, kunnen veranderen.

A. Politieke context, probleemomschrijving en subsidiariteitscontrole

Politieke context

[Richtlijn \(EU\) 2019/633](#) inzake oneerlijke handelspraktijken in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen ("de richtlijn oneerlijke handelspraktijken") heeft tot doel landbouwers en kleine leveranciers met een jaaromzet van minder dan 350 miljoen euro te beschermen tegen 16 oneerlijke praktijken die eenzijdig door machtigere afnemers worden opgelegd. De richtlijn waarborgt een minimumnorm voor bescherming in de hele EU en geldt ook voor leveranciers en afnemers buiten de EU, mits een van de partijen in de EU gevestigd is.

In haar [politieke beleidslijnen 2024-2029](#) riep voorzitter Von der Leyen op om bestaande onevenwichtigheden in de voedselketen te corrigeren, de positie van landbouwers te versterken en hen verder te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken. Dit kwam tot uiting in de opdrachtbrief van voorzitter Von der Leyen aan commissaris Hansen, waarin de commissaris onder meer werd opgedragen ervoor te zorgen dat landbouwers een eerlijk en toereikend inkomen hebben en niet worden gedwongen hun producten systematisch onder de productiekosten te verkopen. Met haar "[visie voor landbouw en voedsel](#)" heeft de Commissie zich ertoe verbonden het rechtskader inzake oneerlijke handelspraktijken nader te onderzoeken en verdere initiatieven voor te stellen om het beginsel aan te pakken dat landbouwers niet mogen worden gedwongen hun producten systematisch onder de productiekosten te verkopen, met behoud van de marktgerichtheid van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De [evaluatie](#) die de Commissie overeenkomstig artikel 12 van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken heeft uitgevoerd, vormt een basis voor de herziening van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken.

Probleem dat met het initiatief wordt aangepakt

Ondanks de vooruitgang die sinds de vaststelling van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken is geboekt, blijven landbouwers en kleine leveranciers blootgesteld aan oneerlijke handelspraktijken als gevolg van aanzienlijke machtsonevenwichtigheden in de voedselvoorzieningsketen. Daarnaast is er ruimte voor verdere maatregelen, met name wat betreft de bijdrage van de richtlijn aan de economische levensvatbaarheid, de veerkracht en het concurrentievermogen van de landbouwsector. Het kernprobleem is het gebrek aan evenwicht in de onderhandelingspositie binnen de agrovoedingsketen. Veel zwakkere actoren, met name landbouwers en kleine leveranciers, staan onder druk om oneerlijke handelspraktijken te aanvaarden, wat de eerlijke werking van de voedselketen belemmert.

Uit de ervaring met de richtlijn blijkt dat verschillende onderling verbonden factoren oneerlijke handelspraktijken in stand houden:

- **Diepgewortelde onevenwichtigheden op de markt:** de schokken van de afgelopen jaren, van de COVID-19-pandemie en de oorlog in Oekraïne tot de daaruit voortvloeiende inflatoire crisis, hebben de kwetsbaarheid van de agrovoedingsketen aan het licht gebracht, waardoor onevenwichtigheden soms zijn verergerd en de transparantie is verminderd, wat de agrovoedingssector schaadt.

- **Gebrek aan bewustzijn en transparantie:** landbouwers en kleine leveranciers zijn mogelijk niet op de hoogte van hun rechten uit hoofde van de richtlijn of van de beschikbare handhavingsmechanismen.
- **Angst voor vergelding en afhankelijkheid:** landbouwers en kleine leveranciers zien er vaak van af een klacht in te dienen uit vrees voor verlies van markttoegang of verslechtering van hun zakelijke relaties met afnemers.

Lacunes in de regelgeving: de richtlijn oneerlijke handelspraktijken is niet van toepassing op bepaalde oneerlijke handelspraktijken, onder meer omdat deze opkomende of nieuwe oneerlijke handelspraktijken zijn of omdat bepaalde transacties zodanig gestructureerd kunnen zijn dat de regels ervan worden omzeild. Sommige leveranciers overschrijden de huidige omzetcategorieën van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en vallen daarom mogelijk niet onder het huidige kader, ook al was het bedoeld om zwakkere leveranciers te beschermen. Aangezien sommige landbouwers zich bovendien in oneerlijke situaties bevinden waarin zij systematisch worden gedwongen hun producten onder hun productiekosten te verkopen, moet de bijdrage van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken aan de economische levensvatbaarheid van landbouwers worden verbeterd.

- **Ongelijke toepassing van de richtlijn en inconsistente handhaving:** Er zijn verschillen in de wijze waarop de lidstaten de richtlijn oneerlijke handelspraktijken uitvoeren en handhaven. Bovendien wordt in sommige lidstaten te weinig gebruik gemaakt van proactieve onderzoeken, wat kan leiden tot inconsistente beschermingsniveaus in de EU.
- **Toezicht op zwakke punten:** het gebrek aan consistente, volledige en vergelijkbare gegevens belemmert de mogelijkheid om de ontwikkeling van oneerlijke handelspraktijken in de hele EU en in alle sectoren systematisch bij te houden, waardoor het moeilijker wordt om opkomende behoeften of trends vast te stellen en voort te bouwen op geleerde lessen om het regelgevingskader te verbeteren.

Zonder verdere actie op EU-niveau zullen de hierboven in kaart gebrachte problemen waarschijnlijk blijven bestaan of nog erger worden. De aanhoudende afhankelijkheid van kleine leveranciers ten opzichte van afnemers en de angst voor vergelding, versnippering en hiaten in de handhaving zullen meldingen blijven ontmoedigen, het afschrikkende effect van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken verzwakken en ervoor zorgen dat oneerlijke handelspraktijken niet worden aangepakt. Er kunnen nieuwe oneerlijke handelspraktijken ontstaan en sommige zwakkere leveranciers kunnen buiten de werkingssfeer van de richtlijn blijven. Oneerlijke handelspraktijken die niet worden aangepakt, dreigen ook de veerkracht van landbouwers of kleine leveranciers te ondermijnen en hen bloot te stellen aan hogere economische risico's, met name in het geval van jonge landbouwers en degenen die bederfelijke goederen leveren.

Grondslag van het EU-optreden (rechtsgrondslag en subsidiariteitscontrole)

Rechtsgrondslag

De rechtsgrondslag van de huidige richtlijn is artikel 43, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De herziening van de huidige wettekst zal derhalve dezelfde rechtsgrondslag volgen.

Praktische noodzaak van EU-optreden

Oneerlijke handelspraktijken hebben vaak betrekking op grensoverschrijdende transacties binnen de interne markt en een verschil in behandeling tussen lidstaten kan gevolgen hebben voor het gelijke speelveld binnen de EU. Gecoördineerde EU-maatregelen en meer geharmoniseerde regels, zowel wat de inhoud als wat de handhaving ervan betreft, zijn noodzakelijk om landbouwers en kleine leveranciers een consistent beschermingsniveau te bieden en versnippering van de interne markt te voorkomen.

De richtlijn oneerlijke handelspraktijken voorziet in een minimaal harmonisatieniveau door een lijst van oneerlijke handelspraktijken vast te stellen die afnemers niet mogen opleggen aan leveranciers. Zij stelt minimumvoorschriften vast voor de handhaving van die verboden en voor de samenwerking tussen de handhavingsautoriteiten. Uit de resultaten van de evaluatie blijkt dat de resterende lacunes en uitdagingen moeten worden aangepakt en dat moet worden nagedacht over de noodzaak van aanvullende maatregelen om de economische prestaties van de landbouwsector en de voedselvoorzieningsketen als geheel te ondersteunen.

De hierboven genoemde problemen kunnen niet door de lidstaten alleen worden opgelost. Nieuwe maatregelen

kunnen daarom het best op EU-niveau worden genomen.

B. Doelstellingen en beleidsopties

De algemene doelstelling van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken is landbouwers en kleine leveranciers, die zich vaak in een zwakkere positie bevinden wanneer zij te maken hebben met grotere, machtigere afnemers, te beschermen door oneerlijke handelspraktijken te verbieden die sterk afwijken van de beginselen van goed handelsgedrag, goede trouw en eerlijke behandeling en die eenzijdig door de ene handelspartner aan de andere kunnen worden opgelegd. Die doelstelling blijft bij deze herziening ongewijzigd.

De belangrijkste gebieden waarvoor een herziening gerechtvaardigd kan zijn, zijn a) het verbeteren van de handhaving en het aanpakken van de “angstfactor” van leveranciers, en b) het aanpakken van de ongelijke resultaten van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken om de economische levensvatbaarheid van landbouwers en kleine leveranciers te versterken.

A) Verbeteren van de handhaving en aanpakken van de “angstfactor” van leveranciers.

Mogelijke opties in het kader van deze doelstelling zijn:

1. Handhaving
 - Stroomlijning van procedures en van de bevoegdheden van handhavingsautoriteiten
 - Het opzetten van bemiddelings- of adviesdiensten
 - Verbetering van de rechtsmiddelen
2. Klachten en aanpak van de “angstfactor”
 - Verbetering van het kader voor het indienen van klachten
 - Versterking van de vereisten inzake vertrouwelijkheid en anonimiteit
 - Invoering van antivergeldingsmechanismen

B) Aanpakken van de ongelijke resultaten van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken om de bijdrage van de richtlijn aan de economische levensvatbaarheid van landbouwers en kleine leveranciers te versterken.

Mogelijke opties in het kader van deze doelstelling zijn:

- Herziening van de reikwijdte van de bescherming
- Herziening van de mate van harmonisatie
- Verbetering van het toezicht
- Invoering van nieuwe verboden op oneerlijke handelspraktijken, onder meer om het beginsel aan te pakken dat landbouwers niet mogen worden gedwongen hun producten stelselmatig onder de productiekosten te verkopen.
- Invoering van een algemene clause die nieuwe opkomende oneerlijke handelspraktijken kan bestrijken
- Invoering van nieuwe bepalingen om te voorkomen dat de verbodsbepalingen van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken worden omzeild

Naast de bovenstaande scenario's zal de Commissie bijzondere aandacht besteden aan de keuze van instrumenten om deze doelstellingen te verwezenlijken (met inbegrip van zachte wetgeving, zoals gedragscodes, richtsnoeren enz.) en aan mogelijkheden voor vereenvoudiging en vermindering van de regeldruk.

C. Waarschijnlijke effecten

Naar verwachting zal het initiatief:

- de economische levensvatbaarheid van landbouwers en kleine leveranciers verbeteren;
- het aantal gevallen van oneerlijke handelspraktijken verminderen, met inbegrip van gevallen waarin landbouwers worden gedwongen hun producten systematisch onder de productiekosten te verkopen;
- de werking en eerlijkheid van de interne markt in de agrovoedingssector verbeteren;
- de handhavingscapaciteit van de nationale handhavingsautoriteiten versterken;
- duurzaamheids- en veerkrachtdoelstellingen in de voedselvoorzieningsketen ondersteunen.

De Commissie zal de gevolgen voor bedrijven, met name landbouwers, kleine leveranciers en andere kmo's, de administratieve lasten en de bredere economische, sociale en milieueffecten beoordelen. De kosten en baten van de verschillende opties zullen worden onderzocht en waar mogelijk gekwantificeerd.

De herziening van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken zal bijdragen tot de verwezenlijking van verschillende duurzameontwikkelingsdoelstellingen, met name SDG 2 (geen honger) door landbouwers en kleine leveranciers te helpen een redelijke levensstandaard te waarborgen en de voedselzekerheid te versterken, SDG 8 (waardig werk en economische groei) door eerlijkere handelsbetrekkingen en een gelijk speelveld in de agrovoedingsketen te bevorderen, en SDG 10 (ongelijkheid verminderen) door machtsonevenwichtigheden tussen landbouwers en kleine

leveranciers en afnemers aan te pakken.
D. Instrumenten voor betere regelgeving
Effectbeoordeling
Om de voorbereiding van dit initiatief en het besluit van de Commissie over de herziening van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken te onderbouwen, zal een effectbeoordeling worden uitgevoerd. Een externe ondersteunende studie zal de werkzaamheden in verband met de effectbeoordeling ondersteunen. De herziening zal voortbouwen op de recente evaluatie van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken en een studie over regelgevingskaders en vrijwillige regelingen voor billijke landbouwbeloningen. Er zullen aanvullende gegevens worden verzameld over de structuur van coöperaties en kmo's in de voedselketen, oneerlijke handelspraktijken in de visserij- en aquacultuursector en de verdeling van de toegevoegde waarde binnen de toeleveringsketen, mede op basis van analytische werkzaamheden van het JRC.
Raadplegingsstrategie
Het raadplegingsproces heeft tot doel bewijsmateriaal en feedback van belanghebbenden te verzamelen om steun te bieden bij de voorbereiding van de effectbeoordeling van de Commissie bij de herziening van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken. Er zullen standpunten worden verzameld over de uitdagingen in de agrovoedingsketen, mogelijke beleidsopties om deze aan te pakken en de waarschijnlijke gevolgen ervan, onder meer voor landbouwers en kleine leveranciers, andere kmo's, afnemers, handhavingsautoriteiten en de werking van de interne markt. De raadplegingsactiviteiten zullen de volgende componenten omvatten: - Een verzoek om input, dat 12 weken lang open zal staan voor feedback op de portaalsite Geef uw mening. - Een openbare raadpleging, die tegelijkertijd van start zal gaan en ook 12 weken zal duren via de pagina voor openbare raadplegingen van de Commissie. De vragenlijst zal beschikbaar zijn in alle 24 officiële talen van de EU. Binnen acht weken na de raadpleging zal een samenvatting van de resultaten worden bekendgemaakt. - Een uitvoeringsdialoog onder voorzitterschap van commissaris Hansen, verantwoordelijk voor landbouw en voedsel, in het eerste kwartaal van 2026. - Gerichte enquêtes voor belangrijke groepen, waaronder handhavingsautoriteiten, landbouwers, leveranciers en afnemers, om gedetailleerde, technische en operationele inzichten te verzamelen. - Een kmo-panel (gepland voor december 2025 tot maart 2026) om de mogelijke gevolgen voor kleine en middelgrote ondernemingen te beoordelen, met inbegrip van administratieve lasten, concurrentievermogen en evenredigheid. - Een workshop met ministeries van Landbouw en handhavingsautoriteiten voor oneerlijke handelspraktijken (gepland voor het eerste kwartaal van 2026) om met de handhaving samenhangende beleidsopties te testen, ervaringen met de uitvoering te delen en mogelijke verbeteringen te bespreken. - Een realitycheck met belanghebbenden (gepland voor het eerste kwartaal van 2026) om beleidsopties voor te stellen, te testen en te verfijnen, met bijzondere aandacht voor situaties waarin landbouwers gedwongen worden hun producten systematisch onder de productiekosten te verkopen. Overeenkomstig het beleid van de Commissie voor betere regelgeving, dat ten doel heeft om initiatieven te ontwikkelen op basis van de beste kennis die voor handen is, nodigen wij ook wetenschappelijke onderzoekers, academische organisaties, geleerde genootschappen en wetenschappelijke verenigingen met expertise op de beleidsgebieden die verband houden met dit initiatief, uit om gepubliceerde en nog niet gepubliceerde wetenschappelijke onderzoeken, analyses en gegevens in te dienen. Wij zijn met name geïnteresseerd in bijdragen waarin de huidige stand van de kennis op het relevante gebied wordt samengevat.
Waarom deze raadpleging?
Het raadplegingsproces heeft tot doel bewijsmateriaal en feedback van belanghebbenden te verzamelen om steun te bieden bij het voorbereiden van de effectbeoordeling van de Commissie die de herziening van de richtlijn oneerlijke handelspraktijken mede zal bepalen. Tijdens dit proces zullen standpunten worden verzameld over de uitdagingen in de agrovoedingsketen, mogelijke beleidsopties om deze aan te pakken en de waarschijnlijke gevolgen ervan.

Doelgroep
Landbouwers, leveranciers en afnemers van landbouwproducten en van levensmiddelen die landbouwproducten gebruiken, autoriteiten, verenigingen, kmo's, ngo's, de wetenschappelijke wereld en het algemene publiek.