

Vergaderjaar 2024–2025

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3997

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2025

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 2 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche 1: Positie boer in keten (Kamerstuk 22 112, nr. 3996)

Fiche 2: Verordening grensoverschrijdend toezicht oneerlijke handelspraktijken

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp

Fiche: Verordening grensoverschrijdend toezicht Oneerlijke Handelspraktijken

1. Algemene gegevens

- a) *Titel*
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende samenwerking tussen de handhavingsautoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van Richtlijn (EU) 2019/633 betreffende oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
10 december 2024
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2024) 576
- d) *EUR-Lex*
- e) EUR-Lex – 52024PC0576 – EN – EUR-Lex
Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw- en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 43, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Dit voorstel tot verbetering van grensoverschrijdend toezicht van de richtlijn Oneerlijke Handelspraktijken in de landbouw en voedselvoorzieningsketen¹ («richtlijn OHP») (hierna: het voorstel) is begin 2024 aangekondigd in het non-paper van de Europese Commissie (de Commissie) over het versterken van de positie van boeren in de waardeketen, en reeds toegezonden aan uw Kamer.² Dit voorstel ziet op het verbeteren van toezicht op grensoverschrijdende handelspraktijken in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen, waarbij leverancier en afnemer niet in dezelfde lidstaat zijn gevestigd. Het voorstel beoogt dit te doen door samenwerking tussen handhavende autoriteiten van de verschillende lidstaten te verbeteren. In Nederland is de handhavende autoriteit de Autoriteit Consument en Markt (ACM). Het voorstel is van toepassing op de zogenoemde «geharmoniseerde lijst» van oneerlijke handelspraktijken die zijn opgenomen in de richtlijn OHP.³ Deze lijst bevat oneerlijke handelspraktijken die in alle lidstaten gelden.

Het voorstel zorgt voor procedurele regels waar een verzoek van een handhavende autoriteit aan moet voldoen. Een dergelijk verzoek om informatie moet schriftelijk worden ingediend met onder meer vermelding van de te hanteren taal en de betreffende relevante bepaling(en) uit de

¹ Richtlijn (EU) 2019/633

² Kamerstuk 28 625-359

³ Richtlijn (EU) 2019/633 artikel 3, eerste en tweede lid

richtlijn OHP en nationale wetgeving. Ook worden de mogelijkheden tot informatie-uitwisseling tussen de autoriteiten van verschillende lidstaten vergroot, door het onderling kennis kunnen nemen van elkaars onderzoeken. Zowel het inwinnen van de gevraagde informatie door de aangezochte autoriteit als het gebruik van de informatie door de verzoevende autoriteit moet plaatsvinden in overeenstemming met de betreffende nationale wetgeving. Het voorstel stelt dat handhavingsautoriteiten elkaar in kennis moeten stellen van een oneerlijke handelspraktijk met een grensoverschrijdende dimensie die op elkaars grondgebied plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Daarnaast maakt het voorstel het mogelijk dat de handhavende autoriteit, in overeenstemming met de betreffende nationale wetgeving, boetes of andere maatregelen kan opleggen in zaken waarbij sprake is van grensoverschrijdende oneerlijke handelspraktijken in de handelstransacties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen zoals bedoeld in de richtlijn OHP.⁴

Indien een oneerlijke handelspraktijk voorkomt in meer dan twee lidstaten, wordt van een wijdverbreide oneerlijke handelspraktijk gesproken. Het voorstel zorgt voor procedurele regels om onderzoek door de handhavende autoriteiten naar dergelijke wijdverbreide praktijken gecoördineerd te kunnen aanpakken. De handhavende autoriteiten bepalen in overleg welke autoriteit de coördinatie uitvoert.

Handhavende autoriteiten kunnen alleen in geval van een aantal uitzonderingen een verzoek tot samenwerking met en uitwisseling van informatie van een verzoekende autoriteit afwijzen, of weigeren deel te nemen aan gecoördineerd onderzoek bij wijdverspreide oneerlijke handelspraktijken. Een handhavende autoriteit kan een verzoek tot samenwerking en informatie-uitwisseling weigeren indien het verzoek niet tot doel heeft een grensoverschrijdende oneerlijke handelspraktijk te onderzoeken. Andere uitzonderingen waardoor het mogelijk is een verzoek tot samenwerking te weigeren, betreffen een reeds lopend juridisch onderzoek of een uitspraak betreffende de betrokken partij(en), of het niet juist of volledig zijn van een verzoek door de verzoekende autoriteit.

De richtlijn OHP kent de mogelijkheid voor nationale lidstaten om eigen toevoegingen te doen op de zogenaamde «geharmoniseerde lijst» van oneerlijke handelspraktijken.⁵ Dit houdt in dat er naast de geharmoniseerde lijst met oneerlijke handelspraktijken die in alle EU-lidstaten geldt, in diverse lidstaten extra praktijken als oneerlijk zijn opgenomen in nationale wetgeving. Lidstaten kunnen besluiten dat de toezichthoudende autoriteiten in hun lidstaten ook gebruik kunnen maken van de bevoegdheden van het voorstel op de zogenoemde nationale oneerlijke handelspraktijken die zijn vastgelegd in nationale wetgeving. De aangezochte autoriteit is evenwel niet verplicht om gevolg te geven aan een verzoek van een handhavende autoriteit dat ziet op dergelijke nationale toevoegingen.

b) Impact assessment Commissie

Er is geen impact assessment gedaan door de Commissie, omdat het voorstel geen inhoudelijke aanpassingen van de richtlijn OHP betreft maar een instrument om toezicht op deze richtlijn te verbeteren door samenwerking tussen de toezichtsautoriteiten te versterken.

⁴ Voorbeelden van oneerlijke handelspraktijken zijn bijvoorbeeld betaling later dan dertig dagen bij levering van bederfelijke landbouw- en voedingsproducten of eenzijdige wijziging van leveringsvoorwaarden (Richtlijn (EU) 2019/633 artikel 3)

⁵ Artikel 9 Richtlijn (EU) 2019/633

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland is in principe voorstander van het samenwerken tussen Europese handhavende instanties en het verbeteren en stroomlijnen van toezichtprocedures op Europese richtlijnen. In Nederland is de wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen («wet OHP») van kracht, waarmee oneerlijke handelspraktijken in de voedselvoorzieningsketen tegen worden gegaan. De wet OHP biedt geen juridische grondslag voor handhavende autoriteiten om grensoverschrijdend te handhaven.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet geeft een positieve beoordeling van dit voorstel. Het voorstel vergemakkelijkt namelijk de uitwisseling van informatie door handhavende autoriteiten in verschillende lidstaten, waar het gaat om oneerlijke handelspraktijken in grensoverschrijdende overeenkomsten. Dit helpt bij het tegengaan van zulke praktijken en is daarmee positief. Het kabinet steunt de verbetering van samenwerking tussen handhavende autoriteiten van de verschillende lidstaten. Het verbeteren van handhaving van oneerlijke handelspraktijken op de interne markt versterkt tevens de positie van de boeren in de keten en draagt bij aan een gelijk speelveld op de interne markt. Dit voorstel verbetert de kennis van grensoverschrijdende oneerlijke handelspraktijken en de mogelijkheden voor toezicht waar het gaat om contracten van leveranciers met afnemers in een andere lidstaat. Het kabinet staat positief tegenover de procedurele regels waar een verzoek tot samenwerking aan moet voldoen, en ondersteunt dat het inwinnen en gebruiken van informatie plaatsvindt in overeenstemming met de betreffende nationale wetgeving. Ten aanzien van de gronden waarop een verzoek tot samenwerking en informatie uitwisseling kan weigeren is het kabinet positief. Het kabinet vraagt aandacht voor een zorgvuldige informatie-uitwisseling via een beveiligd platform.

Het kabinet steunt de inzet van handhavende instrumenten, zoals boetes. Wel zal het kabinet de Commissie om verduidelijking vragen op welke manier deze boetes tot stand komen en door wie deze zullen worden geïnd. Het kabinet zal inzetten op de verduidelijking van de definitie van wijdverbreide oneerlijke handelspraktijken. Tijdens de onderhandelingen zal het kabinet om verheldering vragen van de definitie en de verantwoordelijkheden van de betrokken coördinerende handhavende autoriteit.

Het kabinet staat achter de mogelijkheden voor autoriteiten om een verzoek tot samenwerking te weigeren. Het kabinet staat achter het toepassingsgebied van het voorstel dat niet verder gaat dan verplichte samenwerking bij de geharmoniseerde lijst oneerlijke handelspraktijken uit de richtlijn OHP en zal zich tijdens de onderhandelingen inzetten voor behoud van dit toepassingsgebied. De Nederlandse wetgeving hanteert geen nationale koppen in het kader van de richtlijn OHP zelf. Het kabinet is geen voorstander van het handhaven op nationale koppen van andere lidstaten. Als een aangezochte autoriteit een verzoek tot handhaving van een nationale kop ontvangt van een autoriteit uit een andere lidstaat, dan is de aangezochte autoriteit niet verplicht hieraan mee te werken. Het maakt hierin niet uit de lidstaat van de aangezochte autoriteit zelf nationale koppen hanteert.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zullen de meeste lidstaten dit voorstel steunen. Aangezien er veel handel tussen EU-lidstaten plaatsvindt in landbouwproducten, wordt het reguleren van grensoverschrijdend toezicht door de meeste lidstaten namelijk als een logische en goede ontwikkeling beschouwd.

De positie van het Europees Parlement ten aanzien van dit voorstel is nog onbekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet of de EU handelt binnen de grenzen van de bevoegdheden die haar door de lidstaten in de EU-verdragen zijn toegedeeld om de daarin bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Het voorstel is gebaseerd op artikel 43, tweede lid, VWEU. Deze rechtsgrondslag geeft de EU de bevoegdheid tot het opstellen van een verordening gericht op het verbeteren van toezicht en handhaving met het oog op een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Het kabinet kan zich vinden in deze rechtsgrondslag. Op het terrein van landbouw is op grond van artikel 4, tweede lid, onderdeel d, VWEU sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten.

b) Subsidiariteit

Als onderdeel van de toets of de EU mag optreden conform de EU-verdragen toetst het kabinet de subsidiariteit van het optreden van de Commissie. Dit houdt in dat het kabinet op de gebieden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie vallen of wanneer sprake is van een voorstel dat gezien zijn aard enkel door de EU kan worden uitgeoefend, toetst of het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau kan worden verwezenlijkt, maar vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Unie kan worden bereikt (het subsidiariteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De voorgestelde verordening heeft tot doel toezicht en handhaving van grensoverschrijdende oneerlijke handelspraktijken te verbeteren, door een grondslag voor informatie-uitwisseling en samenwerking tussen handhavende autoriteiten in de verschillende lidstaten te bieden. Dit kan onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak nodig. Door dit voorstel wordt het gelijk speelveld op het terrein van toezicht en handhaving van oneerlijke handelspraktijken verbeterd. En worden belemmeringen op de interne markt rondom samenwerking tussen handhavende autoriteiten op het gebied van de Richtlijn OHP weggenomen. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd.

c) Proportionaliteit

Als onderdeel van de toets of de EU wetgeving mag vaststellen, toetst het kabinet of de inhoud en vorm van het optreden van de Unie geschikt en noodzakelijk zijn om het gestelde doel te bereiken (het proportionaliteitsbeginsel). Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De voorgestelde verordening heeft tot doel toezicht en

handhaving van grensoverschrijdende oneerlijke handelspraktijken te verbeteren, door een grondslag voor informatie-uitwisseling en samenwerking tussen handhavende autoriteiten in de verschillende lidstaten te bieden. Het voorstel is geschikt om deze doelstelling te bereiken, omdat het daarmee voor de autoriteiten gemakkelijker wordt om handhavend te kunnen optreden in grensoverschrijdende situaties. Het voorstel sluit aan bij Europese samenwerking op andere gebieden tussen mededingingsautoriteiten. Bovendien gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat het beperkt is tot de geharmoniseerde lijst van oneerlijke handelspraktijken en omdat in bepaalde situaties de autoriteiten medewerking kunnen weigeren.

5. Financiële consequenties, gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Consequenties EU-begroting

Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of medeoverheden

De uitvoeringskosten kunnen toenemen voor de ACM, als er aanvragen tot samenwerking uit andere lidstaten worden gedaan, of als leveranciers uit Nederland actiever klachten zullen indienen tegen Europese afnemers. Het is moeilijk in te schatten hoeveel aanvragen zullen worden gedaan of hoeveel klachten er zullen worden ingediend. Daarom is de omvang van deze kosten moeilijk in te schatten. De eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties en gevolgen voor regeldruk voor bedrijfsleven en burger

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties voor het bedrijfsleven en de burger, of gevolgen voor de regeldruk. Het voorstel betreft immers enkel handhaving van de reeds bestaande lijst oneerlijke handelspraktijken uit de richtlijn OHP. De richtlijn OHP schrijft tevens zelf al voor dat er handhaving moet plaatsvinden.

d) Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor concurrentiekracht of geopolitieke aspecten.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel heeft geen gevolgen voor nationale regelgeving aangezien de Nederlandse wetgeving rondom de OHP in overeenstemming is met de Europese richtlijnen en deze niet zal worden aangepast bij grensoverschrijdende handhaving. Er zijn ook geen gevolgen voor decentrale regelgeving.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

Het voorstel bevat een bevoegdheid voor de Commissie om uitvoeringshandelingen vast te stellen (artikel 12). Dit betreft de bevoegdheid om standaardformulieren vast te stellen voor de verzoeken voor wederzijdse bijstand, bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de voorgestelde verordening. Het toekennen van deze bevoegdheid is mogelijk, omdat het geen essentieel onderdeel van de basishandeling betreft. Toekenning van deze bevoegdheid acht het kabinet wenselijk, omdat gebruik van standaardformulieren de samenwerkingsprocedure tussen de handhavende autoriteiten van de lidstaten vergemakkelijkt. De keuze voor uitvoering in plaats van delegatie ligt hier voor de hand omdat het gaat om uitvoering van de verordening volgens eenvormige voorwaarden. De uitvoeringshandelingen worden vastgesteld volgens de onderzoeksprocedure, bedoeld in artikel 5 van verordening (EU) nr. 182/2011. Toepassing van deze procedure is hier volgens het kabinet op zijn plaats, omdat de voorgestelde uitvoeringshandelingen regels zullen bevatten als bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel b, onder ii, van die verordening, aldus regels vallend onder «het gemeenschappelijk landbouw- en visserijbeleid».

Voor de vaststelling van dergelijke uitvoeringshandelingen is met name de onderzoeksprocedure van toepassing. Bij de onderzoeksprocedure hebben de lidstaten in principe het laatste woord.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

De inwerkingtreding van de verordening wordt voorzien op de twintigste dag na officiële publicatie. Inwerkingtreding van de bepalingen over grensoverschrijdende samenwerking wordt uitgesteld met één jaar na inwerkingtreding van de verordening om de handhavingsautoriteiten de tijd te geven om deze verordening te implementeren. Het kabinet beoordeelt dit als haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

In het voorstel is geen eigen evaluatie opgenomen, wel wordt aangegeven dat dit voorstel een aanvulling is op de richtlijn OHP en deze mogelijke aanpassing uiteindelijk wordt meegenomen in de huidige afspraken over monitoring, evaluatie en rapportage. Op dit moment wordt de Europese richtlijn OHP ook geëvalueerd. Het kabinet acht het wenselijk om aan te blijven sluiten bij de evaluatieprocedures van de richtlijn OHP.

e) Constitutionele toets

Niet van toepassing.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

De ACM kan door autoriteiten van andere lidstaten worden gevraagd om informatie voor onderzoek betreffende oneerlijke handelspraktijken. Het betreft dan vooral vragen omtrent gedragingen van Nederlandse afnemers/kopers. Een inschatting van hoeveel meer er aan ACM gevraagd zal worden, is niet te maken.

Het is mogelijk dat ook de klachten van Nederlandse agrarische producenten en/of leveranciers toenemen als gevolg van dit voorstel. Het is bekend dat klachten kunnen worden ingediend, en tot op heden betroffen

de klachten Nederlandse producenten en Nederlandse afnemers. Bij het versterken van toezicht tussen lidstaten kan de bereidheid van producenten toenemen om ook klachten in te dienen tegen afnemers buiten Nederland die opereren binnen de EU. Het vergroten van dit bereik en de bekendheid bij producenten kan leiden tot een toename van klachten, en daarmee ook een toename van uitvoeringskosten betekenen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen implicaties voor ontwikkelingslanden.