

Reactie Internetconsultatie

Wetsvoorstel oneerlijke handelspraktijken landbouw- en
voedselvoorzieningsketen

**Land- en Tuinbouw
Organisatie Nederland**
Bezuidenhoutseweg 105
2594 AC Den Haag

BarentsKrans N.V.
Lange Voorhout 3
2514 EA Den Haag

1. INLEIDING

1. LTO Nederland¹ en BarentsKrans stellen voorop dat zij de EU-richtlijn 2019/633 (de “**Richtlijn**”) en het wetsvoorstel voor de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen (het “**Wetsvoorstel**”) verwelkomen. De richtlijn en het Wetsvoorstel beogen onevenwichtigheden in de onderhandelingsposities tussen leveranciers en afnemers van landbouw- en voedingsproducten terug te dringen. Wij signaleren dat in de praktijk deze onevenwichtigheden daadwerkelijk leiden tot oneerlijke handelspraktijken. Die oneerlijke praktijken vergroten onzekerheden en risico's voor de zwakkere partijen. Daarnaast hebben zij een negatieve invloed op de levensstandaard van de landbouwbevolking, op innovatie en investeringen en op productiebeslissingen. Deze praktijken belemmeren dus de ontwikkeling van economisch vitale bedrijven.

2. ACHTERGROND REACTIE WETSVOORSTEL

2. LTO Nederland en BarentsKrans plaatsen in het navolgende enkele kanttekeningen bij het Wetsvoorstel. Deze kanttekeningen zijn voor een belangrijk deel ingegeven door ervaringen die LTO Nederland in het verleden heeft opgedaan in het kader van de Gedragscode Eerlijke Handelspraktijken Agrofood (de “**Gedragscode**”) die in 2011 op EU-niveau overeengekomen werd door sectorvertegenwoordigers. Voor een goed begrip van de reactie van LTO Nederland en BarentsKrans volgt hierna dan ook een korte toelichting op de Gedragscode en de ervaringen van LTO Nederland.
3. Onevenwichtigheden in onderhandelingsposities van afnemers en leveranciers leiden tot problemen voor de leveranciers. Sinds 2013 heeft LTO Nederland samen met de voedingsindustrie (FNLI) en supermarkten (CBL) vrijwillig een proef uitgevoerd om oneerlijke handelspraktijken in de voedselketen tegen te gaan. Deze proef is neergelegd in de Gedragscode. De Gedragscode omvat onder andere beginselen van goede handelspraktijken en een mogelijkheid tot het (anoniem) indienen van een klacht over oneerlijke handelspraktijken bij LTO Nederland.
4. De beginselen van goede handelspraktijken zijn in 2011 op Europees niveau door sectorpartijen gezamenlijk vastgesteld. De proef richtte zich met name op het schriftelijk vastleggen van overeenkomsten, naleving van afspraken en het voorkomen van eenzijdige wijziging van contract(voorwaarden). In de gedragsregels stond verder dat te goeder trouw wordt omgesprongen met vertrouwelijke informatie, dat eigen risico's niet op anderen worden afgewenteld en dat partijen elkaar niet onder druk mogen zetten voor eigen voordeel ('geen dreigementen').²
5. De positie van boeren en tuinders in de ketens moet worden versterkt. Daarom steunt LTO Nederland het wetsvoorstel, dat in veel opzichten een uitbreiding is van het vrijwillige initiatief. Een voorbeeld daarvan is dat de sierteeltsector (bloemen, planten, bomen, bollen) nu ook onder het Wetsvoorstel valt. Daarnaast gaat het Wetsvoorstel inhoudelijk v erder dan de Gedragscode, zoals een betaaltermijn van maximaal 30 dagen na levering van verse producten en maximaal 60 dagen voor houdbare producten.

¹ LTO-Nederland vertegenwoordigt ook de Nederlandse Fruittelers Organisatie (“**NFO**”).

² Zie <https://www.supplychaininitiative.eu/>.

6. De Gedragscode bood echter ook al mogelijkheden om op te komen tegen gangbare oneerlijke handelspraktijken. Toch leidde de Gedragscode en de daarbij behorende proef tot zeer weinig concrete klachten bij LTO Nederland. Dat was opvallend aangezien er wel degelijk problemen spelen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen. In de visie van LTO Nederland en BarentsKrans werd dat voornamelijk veroorzaakt door gebrekkige kennis over de mogelijkheden van de Gedragscode en de proef, en omdat er in de land- en tuinbouwketens weinig met schriftelijke contracten gewerkt wordt. Wij pleiten dan ook voor heldere communicatie en een laagdrempelig klachtrecht. Daarnaast vragen zij aandacht voor één specifieke praktijk die in het Wetsvoorstel (alsmede in de Richtlijn) vooralsnog niet is opgenomen.

KANTTEKENINGEN WETSVOORSTEL

7. Door de ervaringen die LTO Nederland heeft opgedaan gedurende de proef plaatsen LTO Nederland en BarentsKrans de volgende kanttekeningen bij het nieuwe wetsvoorstel.

Delisting

8. LTO Nederland en BarentsKrans vragen allereerst aandacht voor een handelspraktijk die tot op heden niet is opgenomen in het Wetsvoorstel of in de Richtlijn. In gesprekken tussen leveranciers en afnemers komt het voor dat druk wordt uitgeoefend op leveranciers door de verkoop van bepaalde producten afhankelijk te maken van overeenstemming over de verkoop van een ander product. Bijvoorbeeld: afnemer A verkoopt product X van leverancier B. Leverancier B en afnemer A onderhandelen over de verkoop van een ander product: product Y. Afnemer A stelt dat zij stoppen met de verkoop van product X als ze geen overeenstemming bereiken over de voorwaarden voor de verkoop van product Y.
9. Als gevolg van een dergelijke praktijk, vergroot de afnemer zijn inkoopmacht ten opzichte van de leverancier. Die leverancier heeft immers aanzienlijk meer te verliezen als de verkoop van het ene product afhankelijk wordt gemaakt van overeenstemming over de verkoop van het andere product. Daardoor kan de afnemer aantrekkelijkere voorwaarden afdwingen in de onderhandelingen met de leverancier. Tegen die achtergrond pleiten wij voor het opnemen van een aanvullende oneerlijke handelspraktijk in artikel 2 van het Wetsvoorstel.
10. Wij sluiten niet uit dat *delisting* moet worden beschouwd als een commerciële vergeldingsmaatregel in de zin van artikel 2 lid 1 sub h van het Wetsvoorstel. In dat geval verzoeken wij de wetgever om duidelijk te communiceren dat deze oneerlijke handelspraktijk onder het verbod van artikel 2 lid 1 sub h van het Wetsvoorstel valt.
11. Ten overvloede merken wij op dat artikel 9 van de Richtlijn toelaat dat op nationaal niveau strengere regels worden gehanteerd, mits deze verenigbaar zijn met de regels inzake de werking van de interne markt. Het opnemen van een aanvullende oneerlijke handelspraktijk in nationale wetgeving is dan ook toegelaten.

Rolverdeling ACM - Geschillencommissie

12. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de ACM in Nederland toezicht gaat houden op naleving van deze wet. De ACM zal hiertoe in Brussel worden aangemeld als de handhavingsautoriteit ter handhaving van het verbod op oneerlijke handelspraktijken zoals bedoeld in de EU-richtlijn. Daarnaast heeft LTO Nederland begrepen dat de minister van LNV voornemens is om op grond van artikel 6 van het Wetsvoorstel een Geschillencommissie in te stellen die wordt ondergebracht bij de Stichting Geschillencommissies voor Beroep en Bedrijf. Hoe de taken tussen de ACM en deze Geschillencommissie worden verdeeld is vooralsnog niet geheel duidelijk voor de belanghebbenden bij het wetsvoorstel.
13. In de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel schrijft de wetgever dat geschilbeslechting en publiekrechtelijke handhaving nadrukkelijk naast elkaar bestaan en ieder een eigen doel dienen. Dat houdt in dat individuele marktpartijen zowel bij de Geschillencommissie als bij de ACM kunnen aankloppen als zij worden geconfronteerd met oneerlijke handelspraktijken. Als de wetgever een andere rolverdeling voor ogen heeft (waarbij de ACM bijvoorbeeld vooral met systeemtoezicht is belast) dan blijkt dat niet uit het Wetsvoorstel. Wij nemen dan ook aan dat marktpartijen in beginsel zowel bij de Geschillencommissie als bij de ACM kunnen aankloppen als zij worden geconfronteerd met oneerlijke handelspraktijken.
14. LTO Nederland en BarentsKrans begrijpen en waarderen dat de wetgever de mogelijkheid aangrijpt om geschillenbeslechting mogelijk te maken. Gelet op de ervaringen van LTO Nederland met geschillenbeslechting, is het cruciaal om helder te communiceren wat de taken en bevoegdheden zijn van de verschillende instanties waar belanghebbenden kunnen aankloppen bij geschillen.
15. Daarbij verdient onzes inziens het prioriteringsbeleid van de ACM aandacht. Wij nemen aan dat de regeling Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Autoriteit Consument en Markt van toepassing is op een verzoek tot handhaving op grond van de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. In dat geval is het van belang dat marktpartijen zich realiseren dat niet iedere klacht tot een onderzoek hoeft te leiden. Onduidelijkheid daarover kan in de weg staan aan het succes van het Wetsvoorstel.

Verhouding bestaande geschillenregelingen

16. Een tweede punt van aandacht is de bevoegdheidsverdeling tussen de Geschillencommissie, de ACM en scheidsrechters die op grond van bestaande regelingen bevoegd zijn om kennis te nemen van geschillen.
17. Een voorbeeld is het Nederlands Scheidsgerecht voor de Boomkwekerij.³ Geschillen die ontstaan met betrekking tot een overeenkomst waarop de Handelsvoorwaarden voor de boomkwekerij in Nederland

³ Het reglement van het Scheidsgerecht voor de Boomkwekerij is beschikbaar via: <http://www.kwaliteitsnormenboomkwekerij.nl/Handelsvoorwaarden+voor+de+Boomkwekerij+in+Nederland+%28HBN-2008%29/Regelement/>

van toepassing zijn, worden in beginsel voorgelegd aan dat scheidsgerecht. Daaronder vallen ook geschillen die onder het bevoegdheidsgebied van de ACM of de Geschillencommissie gaan vallen. Ook in andere agrarische sectoren zijn scheidsgerichten ingesteld of arbitrageregelingen overeengekomen, zoals het Scheidsgerecht voor de Bloembollenhandel⁴ en de arbitrageregeling van de Algemene Handelsvoorwaarden Pootaardappelen.⁵

18. Deze situatie brengt het risico met zich mee dat onduidelijkheid ontstaat over de bevoegdheid van de scheidsgerichten, de ACM en de Geschillencommissie als een klacht wordt aangebracht. In de memorie van toelichting bij het Wetsvoorstel overweegt de wetgever dat leveranciers altijd de keuze blijven houden om naar de rechter te stappen. Tevens overweegt de wetgever dat de behandeling van een geschil door de Geschillencommissie niet af doet aan de mogelijkheden voor de handhavingsautoriteit (de ACM) om op te treden. De verhouding met bestaande geschillenregelingen blijft evenwel onduidelijk. LTO Nederland en BarentsKrans verzoeken de wetgever om te verduidelijken of de bevoegdheid van de Geschillencommissie afbreuk doet aan de bevoegdheid van andere scheidsgerichten die op basis van reeds bestaande geschillenregelingen bevoegd zijn om kennis te nemen van geschillen.

Laagdrempelig klachtrecht

19. In lijn met de voorgaande kanttekeningen, is het in de visie van LTO Nederland en BarentsKrans cruciaal voor het succes van het Wetsvoorstel dat een laagdrempelig klachtrecht wordt gewaarborgd.
20. Gedurende de eerder beschreven proef, is gebleken dat partijen niet snel een klacht indienen ofwel dat partijen klachten aandragen die niet ontvankelijk zijn. Enerzijds werd dat veroorzaakt door onbekendheid met de mogelijkheden of omdat een klacht lastig 'hard' te maken is (vanwege beperkte mogelijkheden om bewijsmateriaal aan te bieden, zeker bij mondelingen overeenkomsten). Anderzijds moet ook worden gegarandeerd dat het klachtrecht laagdrempelig toegankelijk is. Om te voorkomen dat ditmaal ook weinig tot geen (ontvankelijke) klachten binnenkomen en daarmee de wet eigenlijk een wassen neus wordt, is het belangrijk dat de loketten – de Geschillencommissie en de ACM – toegankelijk zijn. Daarbij is van belang dat partijen gehoord worden en de loketten daadwerkelijk actie ondernemen, indien inderdaad sprake is van een oneerlijke handelspraktijk.
21. LTO Nederland en BarentsKrans dringen dan ook aan op een gemakkelijke en transparante wijze waarop een klacht kan worden ingediend en snelle afhandeling – zowel bij de Geschillencommissie als bij de ACM. In onze visie, wordt dit voornamelijk gerealiseerd in de uitvoering van het Wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat wij de wetgever oproepen om nadrukkelijk aandacht te hebben voor deze praktische aspecten van het Wetsvoorstel.

⁴ Het Arbitragereglement van het Scheidsgerecht voor de Bloembollenhandel is beschikbaar via: <https://www.kavb.nl/kennisbanken/het-scheidsgerecht>

⁵ De Handelsvoorwaarden Pootaardappelen en het bijbehorende arbitragereglement zijn beschikbaar via: <https://www.nao.nl/nl/markt/handelsvoorwaarden>

22. Laagdrempelige toegang tot het klachtrecht is ook van belang in internationaal perspectief. Alle EU-lidstaten gaan de nieuwe EU-richtlijn implementeren. In iedere lidstaat zal dus een loket worden aangewezen waar partijen kunnen klagen. Om dit in goede banen te kunnen leiden moet het voor een klagende partij duidelijk zijn bij welk loket hij kan klagen. Zeker indien het gaat om grensoverschrijdende transacties zullen afspraken gemaakt moet worden ten aanzien van welk loket bevoegd is om een klacht te behandelen. Deze afspraken moeten op een duidelijke en makkelijk te raadplegen manier bekend moeten worden gemaakt om de drempel tot het indienen van een klacht zo laag mogelijk te houden. Deze duidelijkheid moet niet alleen komen voor Europese partijen, maar ook voor leveranciers buiten de Europese Unie. LTO Nederland en BarentsKrans pleiten dan ook voor het opzetten van een Europees informatiesysteem – zoals een online register – waarin alle meldpunten en contactpersonen met hun contactgegevens worden opgenomen.

Aanpassing bestaande handelsvoorwaarden

23. In het kader van heldere communicatie omtrent het Wetsvoorstel vragen LTO Nederland en BarentsKrans aandacht voor de positie van bestaande standaardvoorwaarden die in bepaalde sectoren worden gehanteerd.⁶
24. Dergelijke voorwaarden bevatten standaardafspraken over onderwerpen die geregeld worden in het Wetsvoorstel, zoals betalingstermijnen, annuleringsregelingen, voorwaarden omtrent aflevering en voorwaarden betreffende retour van producten. Deze voorwaarden zullen niet in alle gevallen in overeenstemming zijn met de inhoud van het Wetsvoorstel. In dat kader voorziet het Wetsvoorstel in een overgangstermijn van twaalf maanden ná inwerkingtreding.
25. Zonder adequate communicatie over de inhoud van het Wetsvoorstel verwachten LTO Nederland en BarentsKrans dat bestaande handelsvoorwaarden niet (tijdig) worden aangepast. Wij pleiten daarom voor heldere communicatie dat ook bestaande handelsvoorwaarden – binnen één jaar – moeten worden aangepast. Daarbij pleiten wij in het bijzonder voor heldere communicatie over de definities die in het Wetsvoorstel worden gehanteerd die van grote invloed kunnen zijn voor marktpartijen. Een voorbeeld is de definitie van “verse producten” die van invloed is op de te hanteren betalingstermijn. Onduidelijkheid over dergelijke terminologie leidt tot onnodige discussies tussen leveranciers en afnemers die ten koste gaat van de productiviteit en van de effectiviteit van het Wetsvoorstel.

Positie land- en tuinbouwcoöperaties

26. Ten slotte merken LTO Nederland en BarentsKrans het volgende op omtrent de positie van land- en tuinbouwcoöperaties in het licht van het Wetsvoorstel.

⁶ Zoals de Handelsvoorwaarden Pootaardappelen (<https://www.nao.nl/nl/markt/handelsvoorwaarden>), het Handelsreglement voor de Bloembollenhandel (<https://www.kavb.nl/themas/thema/?thema=27>) en de Handelsvoorwaarden voor de boomkwekerij in Nederland (<http://www.raadvoordeboomkwekerij.nl/HBNvoorwaarden.html>).

27. Het Wetsvoorstel is, naar wij begrijpen, onverkort van toepassing op de relatie tussen boeren en tuinders en land- en tuinbouwcoöperaties enerzijds en de relatie tussen land- en tuinbouwcoöperaties en afnemers anderzijds (voor zover zij binnen de grenzen van artikel 5 vallen). Op dit punt is evenwel onduidelijk wat de nieuwe wetgeving voor gevolgen zal hebben voor de relatie tussen de coöperatie en haar leden. Het is echter wel gewenst dat deze duidelijkheid wordt geboden.
28. In coöperaties besluiten de leden over de statuten en het reglement. Hierin worden zaken geregeld zoals uitbetaling voor geleverde producten. In veel gevallen wordt pas na langere tijd volledig afgerekend; op het moment dat de financiële jaarcijfers vastgesteld zijn of nadat de totale producthoeveelheid is afgezet. Het product van een individuele teler kan ingebracht zijn in een afzetpool. Daarin wordt vaak gewerkt met voorschotprijzen en een uiteindelijke afrekening als het totale product van de pool is afgezet. Leden van de coöperatie worden dan pas (volledig) betaald. Het Wetsvoorstel bevat onder meer regels over de betaling van producenten. In geval van verse producten moet uiterlijk 30 dagen na levering afgerekend worden. Voor houdbare producten geldt een maximale betalingstermijn van 60 dagen na levering. Het is vooralsnog onduidelijk wat de invloed van het Wetsvoorstel is op de bestaande praktijk binnen land- en tuinbouwcoöperaties.
29. Het is van belang dat snel duidelijk wordt in welke gevallen statuten en reglementen voldoen aan de EU-wetgeving en wanneer het zaak is dat deze worden gewijzigd. Dat geldt ook voor situaties waarin een lid van een coöperatie in een conflictsituatie komt met zijn coöperatie over levering van producten. In veel gevallen voorziet het reglement in geschilbeslechting door middel van mediation of een vertrouwenscommissie. Het is vooralsnog onduidelijk of het Wetsvoorstel inhoudt dat deze voorgeschreven geschilbeslechting terzijde kan worden geschoven. Het is van belang dat de Nederlandse land- en tuinbouwcoöperaties hierover goed en tijdig worden geïnformeerd.

Conclusie

30. Gezien de eerdere ervaringen van LTO Nederland met oneerlijke handelspraktijken gedurende haar proef, is het essentieel dat de overheid adequaat communiceert over de nieuwe meldpunten. Zonder adequate communicatie zullen namelijk weinig tot geen klachten binnenkomen. Hierdoor zou de nieuwe wetgeving haar doel missen, dit zou een, wat LTO Nederland en BarentsKrans betreft, onacceptabele uitkomst van dit toe te juichen initiatief vormen.

* * *