

Vergaderjaar 2020–2021

35 642

Regels strekkende tot implementatie van Richtlijn (EU) 2019/633 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen (PbEU 2019, L 111/59) (Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 18 januari 2021

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. Deze leden maken zich al langer zorgen over de positie van de boer. De boer staat aan het begin van de voedselproductie- en verwerkingsketen en heeft te maken met relatief lage vergoedingen, een minder verdienmodel en inkomen. Het inkomen van de boer stijgt al jaren nauwelijks terwijl de kosten wel stijgen, vaak ingegeven door bovenwettelijke eisen en wensen in bijvoorbeeld keurmerken. Voorliggend wetsvoorstel moet een eerste stap zijn in een eerlijker verdienmodel voor de boer.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorstel van wet van de regering tot de implementatie van Richtlijn (EU) 2019/633 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen. Hierover hebben deze leden nog vragen aan de regering.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden zijn positief dat de regering zich inzet voor een betere onderhandelingspositie van de Nederlandse boeren, tuinders en vissers, waarmee de afspraak in het regeerakkoord «Vertrouwen in de Toekomst» over het versterken van de positie van de boer in de keten wordt nagekomen. Deze leden zijn van mening dat primaire voedselproducenten beloond dienen te worden voor extra inzet op het gebied van duurzaamheid en dierenwelzijn waarbij supermarkten hun verantwoordelijkheid dienen te nemen. Richting 2030 en met de omschakeling naar kringlooplandbouw zal de positie van de boer verstevigd moeten worden in de keten. Zij zijn daarom van mening dat het voorliggende wetsvoorstel een stap in de goede richting is voor een eerlijkere beloning van de landbouwsector. Zij hebben nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben lang uitgekeken naar dit wetsvoorstel en met interesse kennisgenomen van de inhoud. Deze leden vinden het belangrijk dat de positie van de boer en de keten wordt versterkt. Supermarkten stellen steeds hogere eisen aan de producten die een boer levert. De supermarkten en de allianties die zij sluiten spelen een grote rol in de oneerlijke handelspraktijken. Boeren moeten meer en beter produceren op dierenwelzijn- en milieugebied, met minder geld. Deze leden vinden het enorm belangrijk dat boeren beter produceren op dierenwelzijn- en milieugebied, maar zien ook dat boeren in de knel komen doordat zij minder geld ontvangen. Het is daarom noodzakelijk iets te doen aan de positie van boeren. Het Verenigd Koninkrijk hanteert echter al sinds 2009 een dergelijk verbod en dit leidt in de praktijk niet tot de onduidelijkheid die de regering noemt. Zij zijn dan ook tevreden met het feit dat de regering zich deze kabinetsperiode nog wil inzetten voor de verbetering van de positie van de boer en de keten. Zij hebben vragen over of dit wetsvoorstel voldoende toereikend is om de positie van de boer en de keten daadwerkelijk te versterken.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel dat grotendeels voortvloeit uit een Europese richtlijn. Deze leden delen de doelstelling om oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en hebben enkele vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel en hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden delen de mening dat in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen sprake is van economische afhankelijkheden die een dergelijke aanpak van oneerlijke handelspraktijken rechtvaardigen. Zij hebben nog enkele vragen.

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66, GroenLinks, de PvdA, de ChristenUnie en de SGP. Graag ga ik op deze vragen in.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat het lid Geurts in 2014 een initiatiefnota getiteld «Een eerlijke boterham, over het versterken van de voedselketen» (Kamerstuk 34 004 nr. 2) indiende. Deze leden zijn verheugd dat met voorliggend wetsvoorstel weer een voorstel uit deze initiatiefnota tot uitvoering komt. Zij zijn van mening dat er met het oog op voedselzekerheid en voedselveiligheid in Nederland gezorgd moet worden voor een sterke Nederlandse landbouwsector. Deze maakindustrie van Nederlandse bodem vervult primaire levensbehoeften, waarvoor we niet afhankelijk mogen worden van het buitenland en geopolitieke verhoudingen. Het voortbestaan van familiebedrijven in de land- en tuinbouw en visserij raakt ons allemaal. Ten behoeve van de voedselzekerheid in Nederland moeten we de landbouwsector willen behouden. Dit is de eigen maakindustrie pur sang, die in het heden en verleden Nederland welvaart heeft gebracht. Wanneer Nederland haar agrarische sector verder laat uitknippen, houden boerenbedrijven het hoofd niet meer boven water. Zonder agrarische sector kunnen er tekorten aan voedselproducten ontstaan en worden prijzen voor de consument hoog opgedreven. Dit risico wordt structureel onderschat. Voedselzekerheid is naast energiezekerheid en voldoende zoetwater een van de grootste strategische uitdagingen van deze eeuw. Daarnaast is de agrarische sector in Nederland vanuit strategisch oogpunt van grote waarde, hoewel dit

door de politiek onvoldoende wordt benut. Zo stelt hoogleraar Internationale Betrekkingen Rob de Wijk: «Als je vindt dat China een probleem wordt, moet je afhankelijkheden creëren. Je ziet het bij producten als melkpoeder en varkensvlees, daar is in China een enorm tekort aan. En dat speelt bij veel meer producten. Je kunt daarmee op andere gebieden eisen stellen.» Des te meer reden om de agrarische sector in Nederland te koesteren en om te zorgen dat de agrarische sector behouden blijft voor Nederland is het belangrijk dat de boer, tuinder en visser hier een eerlijke boterham verdienen. Daarom willen deze leden dat ervoor gezorgd wordt dat eerlijke afspraken in de keten worden gemaakt (van boer tot consument) over duurzaamheid, dierenwelzijn en de prijs die daartegenover staat. Wil de samenleving een eerlijk product, dan moeten boer, tuinder en visser ook een eerlijke boterham kunnen verdienen. De huidige marktstructuur kent te veel belemmeringen voor die eerlijke boterham. Die marktstructuur loopt van boer, tuinder en visser, via een verwerker en/of verpakker naar een paar machtige inkooporganisaties van supermarkten, om uiteindelijk te eindigen bij miljoenen consumenten. Dit systeem resulteert erin dat inkomens van boeren, tuinders en vissers ernstig onder druk staan en zij het hoofd amper boven water kunnen houden. Bovendien wordt hun innovatieve kracht afgestompt. De agro-nutriketen is een krachtig onderdeel van de Nederlandse economie, maar door haar relatief kleinschalige karakter heeft die keten meer mogelijkheden nodig om zichzelf overeind te houden en om onderling samen te kunnen werken.

Vraag 1

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat in 2016 een rapport verscheen van de Taskforce landbouwmarkten (Agricultural Markets Task Force – AMTF), die werd voorgezeten door de voormalige Nederlandse Landbouwminister en hoogleraar Cees Veerman. De uitkomsten van het rapport sloten naadloos aan bij de initiatiefnota van het lid Geurts. Het rapport van oud-minister Veerman benoemde de problemen waar de agrarische sector al heel lang tegen aanloopt, zoals de steeds schereve marktstructuur tussen de voedselproducenten en de retail. Door de enorme prijsdruk is de landbouwsector in een permanente crisis gekomen. De prijsvorming drukt door op de zwakste schakel, de boer, tuinder en visserman. De Taskforce bevestigde ook dat het mededingingsrecht niet werkt. De intentie was om de positie van de boeren te versterken, maar de opeenstapeling van onduidelijke regels maakt samenwerking door gezamenlijk onderhandelen en afstemmen van productie ongelofelijk lastig. De regels moeten duidelijk en werkbaar zijn zodat boeren geen juridische bijstand nodig hebben wanneer zij willen samenwerken. Deze leden hopen dat het voorstel van wet tot Wijziging van de Mededingingswet in verband met het expliciteren van de uitsluiting van het kartelverbod van gedragingen ook snel aan de Tweede Kamer aangeboden wordt. Kan de regering dit toezeggen?

Het voorstel van wet tot wijziging van de Mededingingswet in verband met het expliciteren van de uitsluiting van het kartelverbod van gedragingen is op 30 november 2020 bij de Afdeling advisering van de Raad van State aanhangig gemaakt. Na ommekomst van het advies kan het voorstel bij uw Kamer aanhangig worden gemaakt.

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen het belang en de urgentie benadrukken van deze wetgeving. Veel voedselleveranciers hebben al jaren te maken met oneerlijke handelspraktijken door een onevenwichtige relatie met de afnemer van hun producten. Daarnaast kan deze wetgeving ook indirect een positieve invloed hebben op arbeidsrechten, voedselveiligheid, milieubescherming en mensen- en kinder-

rechten, en wordt hiermee maatschappelijk verantwoord ondernemen gestimuleerd. Zij willen de regering en hun collega-fracties oproepen om de behandeling en publicatie van deze wetgeving zo snel mogelijk te laten plaatsvinden.

Vraag 2

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen benadrukken dat zij blij zijn met deze stap om de balans in de voedselketen te herstellen. Deze leden vragen hoe de regering gaat stimuleren dat boeren ook gebruik gaan maken van deze laagdrempelige geschillenbeslechting en boeren op de hoogte gaat stellen van hun versterkte positie door deze wet. Het is belangrijk dat boeren voor hun recht op durven en gaan komen en zich niet gaan laten weerhouden door angst voor verstoorde handelsrelaties of juridische complicaties.

Met de leden van de fractie van de ChristenUnie ben ik van mening dat het onderhavige wetsvoorstel alleen optimaal effectief kan zijn als leveranciers die worden geconfronteerd met oneerlijke handelspraktijken in staat worden gesteld om daartegen op te komen. Het voorstel voorziet in meerdere mogelijkheden hiertoe. Leveranciers kunnen zich tot de civiele rechter wenden, maar ook tot een aan te wijzen geschillencommissie als laagdrempelig alternatief daarvoor. Daarnaast kunnen zij een melding doen bij de ACM, desgewenst ook vertrouwelijk. Ook anderen dan de leverancier kunnen de ACM om handhaving verzoeken. Verder is het goed om erop te wijzen dat er dit jaar, in het kader van de wet tot wijziging van de Mededingingswet, een voorlichtingscampagne wordt opgestart om de leveranciers te informeren over hun versterkte positie. In die campagne zal ook aandacht worden geschonken aan onderhavig wetsvoorstel, en de mogelijkheden voor leveranciers om in actie te komen wanneer ze geconfronteerd worden met oneerlijke handelspraktijken.

1.1 Aanleiding

Vraag 3

De leden van de VVD-fractie lezen over de richtlijn die op 30 april 2019 in werking is getreden, over de afspraken in het regeerakkoord en over «de positie van de boer in de keten», waarover de regering al op 29 juni 2018 een brief naar de Kamer stuurde (Kamerstuk 28 625, nr. 257). Waarom komt de regering drie maanden voor de verkiezingen met voorliggend wetsvoorstel? Deze leden verwijzen naar de afspraken in het regeerakkoord en de brief uit 2018 om de positie van de boer te versterken. Waarom is gewacht met het wetsvoorstel totdat de Europese Unie met een eigen richtlijn kwam?

Aan het begin van deze kabinetsperiode was reeds bekend dat onderhavige richtlijn in aantocht was. Het was niet opportuun om vlak voor het vaststellen van de richtlijn met een separaat nationaal wetsvoorstel te komen, dat vervolgens ofwel gedurende de wetgevingsprocedure zou moeten worden ingetrokken, ofwel vlak na inwerkingtreding alweer ingrijpend zou moeten worden gewijzigd om het in lijn te brengen met de richtlijn. Niettemin was het mijn ambitie om dit voorstel eerder bij uw Kamer aanhangig te maken dan nu is gebeurd. Dat heb ik ook richting uw Kamer uitgesproken. Dat dit niet is gelukt, betreur ik. Tegelijkertijd heb ik de verschillende stappen van het wetgevingsproces op een zorgvuldige wijze willen doorlopen.

Vraag 4

De leden van de VVD-fractie verwijzen naast de afspraken in het regeerakkoord ook naar de afspraken over het speciaal team bij de Autoriteit Consument en Markt (ACM) voor de agri-nutriketenen de – indien nodig – extra specifieke bevoegdheden ten aanzien van geschillen met betrekking tot de gedragscode voor eerlijke handelspraktijken. Wordt met dit wetsvoorstel ook invulling gegeven aan dit team en de gemaakte afspraak in het regeerakkoord? Waarom lezen deze leden over het team bij de ACM verder niets terug in het voorliggende wetsvoorstel? Is dit team inmiddels opgericht? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer, met welke bevoegdheden en kan de regering de eerste resultaten en ervaringen delen?

De ACM wordt met dit wetsvoorstel belast met het handhaven van het verbod op het verrichten van oneerlijke handelspraktijken. Aan de ambities op het gebied van geschillenbeslechting is – mede om tegemoet te komen aan de wens van de sector – invulling gegeven door een aan te wijzen onafhankelijke geschillencommissie bij een ander orgaan dan de ACM.¹ Zo beschouwd is bij de uitwerking van het wetsvoorstel gekozen voor een trapsgewijze benadering, waarbij (i) de ACM belast wordt met publiekrechtelijk systeemtoezicht en (ii) een aan te wijzen laagdrempelige, onafhankelijke geschillencommissie die zich richt op de individuele klachtenafhandeling.

Er is op dit moment in lijn met de afspraken een agro-nutri-team actief binnen de ACM. Dat houdt zich in hoofdzaak bezig met de agro-nutrimonitor en met bestaande taken van de ACM in de landbouwsector. Dat team zal worden uitgebreid, zodra de wettelijke taken met betrekking tot toezicht op de naleving van oneerlijke handelspraktijken van kracht worden. Dit team zal echter niet worden belast met geschillenbeslechtende taken, maar zal enkel toezien op de naleving van de verbodsbepalingen die zien op oneerlijke handelspraktijken in de agro-nutrisector.

Vraag 5

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een toelichting kan geven op de samenhang van voorliggend wetsvoorstel met de Wet duurzaamheidsinitiatieven en de wijziging van de Mededingingswet en de stand van zaken van beide wetsvoorstellen.

De gemene deler van deze drie wetsvoorstellen is dat zij geheel of ten dele tot doel hebben om de positie van de boer in de keten te verbeteren. Het onderhavige wetsvoorstel doet dat door oneerlijke handelspraktijken aan te pakken, en is daarmee onderdeel van een breder pakket aan maatregelen (waar overigens niet alleen de genoemde wetsvoorstellen onder vallen, maar bijvoorbeeld ook de agro-nutrimonitor van de ACM en het aanstellen van een Samenwerkingsambassadeur) die elk zijn gericht op het versterken van de positie van de boer in de keten. Ten aanzien van het voorstel van wet tot wijziging van de Mededingingswet in verband met het expliciteren van de uitsluiting van het kartelverbod van gedragingen verwijs ik naar het antwoord op vraag 1. Het Wetsvoorstel ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven is thans bij uw Kamer aanhangig.

¹ Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 29 juni 2018, Kamerstukken II, 28 625, nr. 257.

Vraag 6

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat consumenten, supermarkten en iedereen in de keten een eerlijke prijs dient te betalen voor het product. Kosten die maatschappelijk ook worden gemaakt zoals bijvoorbeeld biodiversiteitsverlies, klimaat en arbeid zullen ook betaald moeten worden. Is de regering dit met deze leden eens? Hoe kijkt de regering naar het «true pricing»-concept?

Ik ben het met de leden van de D66-fractie eens dat externaliteiten, zoals landschapspij, biodiversiteitsverlies en milieuschade, niet zijn meegeerekend in de prijs die we aan de kassa voor een product betalen. Dit is op termijn onhoudbaar. Ik zie dat steeds meer initiatieven hier iets aan proberen te doen, door de werkelijke prijs (*true price*) van producten te berekenen. Deze initiatieven hebben mijn volle aandacht en interesse. In het bijzonder ben ik benieuwd naar de alledaagse praktijk ervan, en de lessen die we daaruit kunnen trekken. Hoe verandert dit concept het gedrag van mensen richting duurzamere keuzes? Daartoe is het LNV-meerjarenprogramma True Cost Accounting in Agri&Food opgestart. Daarnaast ga ik na of er in de experimenteergebieden begonnen kan worden met pilots voor true pricing. Kan bijvoorbeeld in deze gebieden worden geëxperimenteerd met het verdisconteren van positieve externe effecten, zoals een aantrekkelijk landschap of lagere milieubelasting, in de marktprijs van een product? En tot slot volg ik met grote aandacht reeds lopende experimenten in binnen- en buitenland, bijvoorbeeld naar hoe *true pricing* in supermarkten het koopgedrag van consumenten beïnvloedt, en wil ik nagaan hoe we de resultaten en verkregen inzichten kunnen gebruiken voor het stimuleren van duurzaam keuzegedrag.

Vraag 7

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen in onderlinge samenhang moet worden gezien met de aangekondigde Wet ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven, de wijziging van de Mededingingswet om de bijzondere positie van de landbouw- en visserijsector te verduidelijken en expliciteren en met de inrichting van de monitor prijsvorming in de voedselketen bij de ACM. Op welke manier hangt de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen samen met deze geplande wetswijzigingen? Kan de regering dit aan de hand van een concreet voorbeeld toelichten? Zij zien dat in ieder geval twee van de genoemde wetsvoorstellen kort voor de verkiezingen naar de Kamer zijn gestuurd. Kan de regering terugblikken op de planning van deze wetsvoorstellen en is zij tevreden met hoe dit proces is verlopen?

Met betrekking tot de samenhang tussen de door de leden van de GroenLinks-fractie genoemde wetsvoorstellen verwijs ik deze leden naar het antwoord op vraag 5. Wat het moment van indiening van dit wetsvoorstel betreft, was het mijn ambitie om dit voorstel eerder bij uw Kamer aanhangig te maken dan nu is gebeurd. Dat heb ik ook richting uw Kamer uitgesproken. Tegelijkertijd moest met de start van de werkzaamheden grotendeels worden gewacht tot de richtlijn definitief werd vastgesteld en heb ik de verschillende stappen van het wetgevingsproces op een zorgvuldige wijze willen doorlopen.

Vraag 8

De leden van de VVD-fractie delen de wens om oneerlijke handelspraktijken in de landbouw- en voedselvoorzieningsketens tegen te gaan. De positie van boeren en tuinders staat al langer onder druk. Het zegt wat deze leden betreft voldoende dat de boeren als primaire producent hun positie ten opzichte van de andere ketenpartijen als zwak ervaren. Welke maatregelen heeft de regering deze kabinetsperiode genomen die moeten leiden tot een eerlijkere prijs voor de boer? Zij vragen of de regering de mening deelt dat als boeren wordt gevraagd om aan maatschappelijke wensen of bovenwettelijke eisen te voldoen, dit ook terug moet komen in de prijs voor de boer dan wel primaire producent. Zo Nee, waarom niet?

De nadruk op een steeds grotere productie tegen een steeds lagere prijs heeft de laatste decennia een nadelige invloed gehad op het verdienvermogen van de agrarische ondernemer. Met een omschakeling naar kringlooplandbouw streef ik naar eerlijke prijzen voor voedselproducten, waarbij de productie ook de natuur ten goede komt, en de prijzen rechtvaardig en eerlijk zijn voor de producent ervan. Hoe het verdienvermogen van de agrarische ondernemer versterkt kan worden, is uitgewerkt in de agrarische ondernemerschapsagenda.²

Een concrete maatregel, die ook in deze agenda staat genoemd, is de agro-nutrimonitor van de ACM.³ In deze monitor wordt onder meer gekeken naar verschillen tussen prijzen van bepaalde gangbare producten en producten die voldoen aan bovenwettelijke eisen. Op basis van empirisch feitenmateriaal geeft de monitor voor deze producten inzicht in de prijzen in de diverse schakels van de voedselketen. Daarnaast wordt in het kader van de monitor gekeken naar de mechanismen achter de prijsvorming, zodat de verschillen tussen bijvoorbeeld ondernemingen, productvarianten en seizoenen beter kunnen worden verklaard.

Ik vind het van belang dat telers worden beloond voor de inspanningen die zij verrichten om de productie duurzamer te maken. Alle partijen in de keten hebben, en dienen een morele verantwoordelijkheid te nemen om bovenwettelijke eisen op een passende wijze te belonen. Het kan namelijk niet zo zijn dat de extra inspanningen die de primaire producent ten behoeve van duurzaamheid pleegt, niet vergoed worden. Als ketenpartijen (denk aan supermarkten) aan primaire producenten duurzaamheidseisen opleggen, dan betekent dit inherent dat zij óók de verantwoordelijkheid hebben om deze bovenwettelijke eisen op een passende wijze, in klinkende munt, te belonen. Maar dat gaat niet vanzelf. Juist vanwege het belang dat ik eraan hecht, is de eerder genoemde agrarische ondernemerschapsagenda opgesteld waarin onder meer wordt gekeken naar hoe de positie van de primaire producenten kan worden versterkt ten opzichte van de overige schakels in de keten, bijvoorbeeld als het gaat om het onderhandelen over een eerlijke prijs.

Vraag 9

De leden van de VVD-fractie vragen de regering om een definitie te geven van «oneerlijke handelspraktijken». Hoe wordt in voorliggend wetsvoorstel rekening gehouden met invloeden van buiten Nederland,

² Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 15 oktober 2020, Kamerstuk 32 670, nr. 199.

³ Over de eerste resultaten van deze monitor heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 15 oktober 2020, Kamerstuk 31 532, nr. 256.

zowel op het gebied van oneerlijke handelspraktijken als op de vrijheid van een afnemer om ook bij boeren buiten Nederland hun producten te halen wanneer zij het oneens zijn met de maatregelen in voorliggend wetsvoorstel? Kan de regering een overzicht verschaffen van de meest voorkomende ketens in de agrarische productie?

In het wetsvoorstel is in navolging van de richtlijn bewust geen definitie gegeven van «oneerlijke handelspraktijken». Zij worden immers niet als zodanig verboden; het verbod ziet op een lijst van bepaalde expliciet omschreven handelspraktijken.

Het wetsvoorstel laat afnemers niet de ruimte om bij buitenlandse leveranciers producten in te kopen en zo het verbod op oneerlijke handelspraktijken te omzeilen. Binnen de Europese Unie kan dat om te beginnen niet omdat daar wetgeving op grond van dezelfde richtlijn komt te gelden. Daarnaast zijn Nederlandse afnemers ook in handelsrelaties met leveranciers van buiten de Europese Unie gebonden aan de voorgestelde wetgeving, ook wanneer op de koopovereenkomst niet het Nederlandse recht van toepassing is. Dit volgt uit artikel 5, derde lid van het wetsvoorstel.

Wat betreft een overzicht van de meest voorkomende ketens in de agrarische productie, verwijs ik graag naar het onderzoek van Wageningen Economic Research, Bijlage 1.⁴ Daarin staat voor zeven sectoren – akkerbouw, glasgroente, vollegrondsgroente, fruit, zuivel, varkens en pluimvee (vlees en eieren) – bestaande kennis over ketens samengevat, inclusief de ketenstructuren.

Bij **zuivel**, bijvoorbeeld, kunnen de volgende ketenschakels worden onderscheiden: (i) toeleverende industrie; (ii) melkveehouders; (iii) zuivelverwerkers; en (iv) verkoop aan consumenten, via o.a. boerderijwinkels, supermarkten, horeca en foodservice. De ketenstructuur van **fruit** kent vijf schakels: (i) veredelingsbedrijven; (ii) producenten van plantgoed voor de fruitteelt; (iii) fruittelers; (iv) handelsbedrijven in (groente en) fruit; en (v) verkoop aan consumenten, via o.a. boerderijwinkels, supermarkten, markten en groentewinkels. De **varkensketen** bestaat naast de varkensbedrijven uit drie andere schakels: (i) toelevering van veevoer, fokkerij, stalinrichting, advies enz., (ii) slachterijen en vleesverwerking; en (iii) verkoop aan consumenten via o.a. supermarkten, horeca en foodservice. De productie van **eieren**, als laatste voorbeeld, vindt plaats in een lange(re) keten, die bestaat uit de schakels: (i) legouderdieren; (ii) broederij; (iii) opfokbedrijven; (iv) leghennenhouderij; (v) pakstation of eiproduktenindustrie; en (vi) verkoop aan consumenten via o.a. supermarkten, horeca en foodservice.

Als de zeven beschreven sectoren naast elkaar worden gelegd, dan bestaat – door de oogharen bekeken – de meest voorkomende keten in de agrarische productie uit de vier volgende schakels: (i) toeleverende industrie; (ii) primaire producent / boer; (iii) verwerker / handelaar; en (iv) verkoop aan consument, via o.a. retail.

Vraag 10

Met de regering vinden de leden van de CDA-fractie dat maatregelen wenselijk zijn om oneerlijke handelspraktijken te voorkomen. Deze leden willen dat de markt zo functioneert dat boeren, tuinders, verwerkers en retail een goed inkomen overhouden. Dat komt niet alleen ten goede aan

⁴ Baltussen, W., M. van Galen, K. Logatcheva en 9 co-auteurs. 2018. Positie primaire producent in de keten. Samenwerking en prijsvorming. Den Haag, Wageningen Economic Research, rapport 2018-027.

familiebedrijven en aan het behoud ervan, maar ook aan de innovatie. Nu zijn het de vele kleine producenten – boeren, tuinders maar ook verwerkers – die te zeer onder de prijsdruk van de retail staan. De inkomsten van boeren zijn te laag, zeker ten opzichte van de grote investeringen die nodig zijn voor een landbouwbedrijf. Welke verdere maatregelen denkt de regering nog te kunnen nemen of is zij voornemens te gaan nemen? En op welke termijn?

De door de leden van de CDA-fractie beschreven problemen zijn terug te leiden tot een onevenwichtigheid in onderhandelingsmacht van de verschillende schakels en bedrijven in de keten. Onder de derde pijler van de agrarische ondernemersagenda staan meerdere maatregelen beschreven – waaronder de voorgestelde Wijziging van de Mededingingswet en het Wetsvoorstel ruimte voor duurzaamheidsinitiatieven – die erop zijn gericht deze onevenwichtige verdeling te corrigeren en de marktmacht van primaire producenten te versterken (zie ook de antwoorden op de vragen 5 en 8).⁵

Vraag 11

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het per sector verschilt hoe ondernemers oneerlijke handelspraktijken ervaren. Kunnen per sector (melkveehouderij, varkenshouderij, pluimveehouderij met onderscheid tussen vlees en eieren, bloemen, fruit, groente, aardappelen en visserij) de grootste verschillen weergegeven worden?

Ik verwijs de leden van de D66-fractie hiervoor graag naar het in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie (vraag 9) al genoemde onderzoek van Wageningen Economic Research, en dan in het bijzonder Bijlage 2, Figuur 3.16.⁶ Daarin staat een opsomming van verschillen tussen sectoren met betrekking tot handelspraktijken die als oneerlijk worden ervaren:

- *Vertraagde betalingen:* akkerbouw en fruitteelt ervaren vertraagde betalingen relatief meer dan melkvee, varkenshouderij en legpluimvee.
- *Onduidelijke contractvoorwaarden:* akkerbouw ervaart deze praktijk significant sterker dan legpluimvee.
- *Plotselinge of ongerechtvaardigde annulering van bestellingen of opzeggingen van contracten:* glasgroenteteelt ervaart plotselinge of ongerechtvaardigde annulering van bestellingen of opzeggingen van contracten sterker dan de dierlijke sectoren en akkerbouw.
- *Gedwongen betalingen voor promotie/reclamekosten:* melkvee en fruitteelt ervaren gedwongen betalingen voor promotie/reclamekosten sterker dan varkenshouderij, legpluimvee en akkerbouw.
- *Onverklaarbare afkeur:* wordt bij melkvee veel minder ervaren en wordt bij vleespluimvee sterker ervaren.
- *Gedwongen terugname van onverkocht product:* wordt sterker door de plantaardige sectoren ervaren dan door de dierlijke sectoren.
- *Druk om prijzen te verlagen:* wordt door glasgroenteteelt sterker ervaren in verhouding tot melkvee (en varkenshouderij).
- *Hogere eisen stellen aan duurzaamheid, maar niet meer betalen:* dit wordt door melkvee sterker ervaren dan de andere dierlijke sectoren en akkerbouw.

⁵ Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 15 oktober 2020, Kamerstuk 32 670, nr. 199.

⁶ Baltussen, W., M. van Galen, K. Logatcheva en 9 co-auteurs. 2018. Positie primaire producent in de keten. Samenwerking en prijsvorming. Den Haag, Wageningen Economic Research, rapport 2018-027.

Vraag 12

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de genoemde oneerlijke handelspraktijken grotendeels overeenkomen met en aanvullend zijn op de «Beginselen van goede praktijken» van het Supply Chain Initiative (SCI), een Europees stakeholdersinitiatief van boeren, fabrikanten en foodretailers tot het invoeren van eerlijke handelspraktijken in de agrofoodketen als basis voor fatsoenlijk zakendoen. Kan de regering toelichten waarin het wetsvoorstel verschilt met «Beginselen van goede praktijken» van SCI?

In januari 2016 nam de Europese Commissie kennis van positieve ontwikkelingen om oneerlijke handelspraktijken in de sector aan te pakken, zowel op nationaal niveau als in de vorm van een *vrijwillig* initiatief voor de voedselketen («Supply Chain Initiative», SCI) dat is opgezet door de particuliere sector. EU-wetgeving op dit gebied werd destijds niet noodzakelijk geacht. Later is alsnog besloten om te komen tot wetgevingsvoorstellen ter regulering van oneerlijke praktijken in de voedselvoorzieningsketen. Dat heeft geleid tot de richtlijn, waarvan het wetsvoorstel een uitwerking is. Een van de voornaamste redenen voor het opzetten van deze regeling inzake oneerlijke handelspraktijken bestaat erin het vrijwillige SCI aan te vullen met een *afdwingbaar minimumniveau van bescherming* in alle lidstaten. Anders dan onder het SCI, verplicht de richtlijn de lidstaten een overheidsinstantie aan te wijzen om het verbod op de in de lijst opgenomen praktijken te handhaven. Deze instantie moet – op verzoek maar ook op eigen initiatief – onderzoeken kunnen instellen, boetes kunnen opleggen en haar besluiten kunnen bekendmaken. In Nederland is dat de ACM.

Vraag 13

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het wetsvoorstel grotendeels overeenkomt met de «Beginselen van goede praktijken» van het SCI. Kan de regering aangeven of er punten zijn waarop het wetsvoorstel verschilt met de «Beginselen van goede praktijken»?

Met betrekking tot het verschil tussen wetsvoorstel en de «Beginselen van goede praktijken» van het SCI verwijs ik de leden van de GroenLinks-fractie naar het antwoord op vraag 12.

1.3 Doel

Vraag 14

De leden van de VVD-fractie zien het vergemakkelijken van de stap van de leverancier om naar de rechter te stappen als een positieve ontwikkeling. Deze leden maken hierbij wel de kanttekening dat de leverancier te allen tijde afhankelijk is van de andere schakels in de keten en ook na de stap naar de rechter met dezelfde schakels moet werken. Zij vragen de regering te reageren op de mogelijke averechtse werking van een stap naar de rechter, aangezien de verdere schakels in de keten ook voor andere leveranciers kunnen kiezen voor hetzelfde product. Kan de regering hierop reflecteren? Zij snappen dat het omkeren van de bewijslast geen oplossing is, maar deelt de regering de hiervoor genoemde zorg? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wel?

De zorg van de leden van de VVD-fractie deel ik. Het is van belang dat leveranciers zich vrij voelen om tegen eventuele oneerlijke handelspraktijken op te komen met gebruikmaking van de middelen die het wetsvoorstel daarvoor biedt. Ik verwijs hierover ook naar mijn antwoord

op vraag 2. Ik vind het goed dat de richtlijn – en in navolging daarvan het wetsvoorstel – voorziet in een verbod op het dreigen met commerciële vergeldingsmaatregelen tegen een leverancier indien de leverancier zijn contractuele of wettelijke rechten uitoefent, met inbegrip van het doen van een melding bij de ACM of het meewerken aan een onderzoek van de ACM.

Vraag 15

De leden van de VVD-fractie vragen wat de combinatie met publiekrechtelijke handhaving inhoudt. De regering kiest naast een gemakkelijker stap naar de rechter ook voor een onafhankelijke geschillencommissie. Hoe komt deze geschillencommissie eruit te zien? Wie nemen daarin zitting? Onder welke organisatie komt deze geschillencommissie te vallen en wat is de rol van de sector zelf? Is de regering nog steeds van mening dat de geschillencommissie het beste bij de Stichting Geschillencommissie Beroep en Bedrijf (SGB) kan worden belegd, zoals aangegeven in de eerder aangehaalde brief uit 2018? Waarom is er nu nog geen duidelijkheid over de eventuele vormgeving van een geschillencommissie?

De publiekrechtelijke handhaving door de ACM is gericht op het adresseren van overtredingen, niet op het beslechten van geschillen. Voor het beslechten van geschillen tussen leverancier en afnemer omtrent oneerlijke handelspraktijken staat een gang naar de civiele rechter open. Dit wetsvoorstel biedt daarnaast de bevoegdheid om een geschillencommissie aan te wijzen die leveranciers een laagdrempeliger alternatief kan bieden voor de civiele rechter. Ik ben voornemens om de totstandkoming van een dergelijke commissie te bevorderen en ben daartoe in gesprek met de Stichting Geschillencommissie Beroep en Bedrijf. Als de commissie eenmaal is opgericht, kan ik gebruik maken van mijn bevoegdheid op grond van dit wetsvoorstel om de commissie aan te wijzen. Dat besluit kan ik niet nemen voordat het wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking is getreden. De precieze inrichting en werkwijze van de commissie zal moeten blijken uit het nog op te stellen reglement ervan, maar de belangrijkste uitgangspunten zijn verankerd in artikel 6 van het wetsvoorstel. Sectorpartijen zullen de gelegenheid krijgen om zich uit te spreken over het conceptreglement. De inspanningen zijn erop gericht om de commissie gelijktijdig met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel van start te kunnen laten gaan.

Vraag 16

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister de mogelijkheid heeft om een geschillencommissie aan te wijzen. Op welke wijze wordt deze mogelijkheid ingericht en vanaf wanneer treedt de geschillencommissie in werking?

Met betrekking tot de geschillencommissie verwijs ik de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 15.

Vraag 17

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat – omdat de machtsverhoudingen en afhankelijkheidsrelatie tussen producent en afnemer in de keten ertoe kunnen leiden dat producenten terughoudend zijn de gang naar de civiele rechter te maken – als extra waarborg toezicht door de ACM wordt toegevoegd. In hoeverre kunnen klachten van producten bij de ACM over de naleving van deze wet anoniem blijven?

Het wetsvoorstel geeft degene die om handhaving verzoekt de mogelijkheid om de ACM te verzoeken vertrouwelijk om te gaan met de identiteit van de leverancier en andere – door de verzoeker expliciet aangeduide – gevoelige informatie met betrekking tot de leverancier. Dit is conform de intentie van de richtlijn.

In de regel zullen partijen die menen dat zij slachtoffer zijn van oneerlijke handelspraktijken over en weer contact hebben over die praktijken, nog voordat zij de gang naar de civiele rechter of de toezichthouder overwegen. Er zijn echter gevallen denkbaar waarin partijen niet op de hoogte zijn van het ongenoegen dat leeft bij één partij. Het zal in de praktijk in die gevallen niet altijd mogelijk zijn om de identiteit van individuele partijen helemaal geheim te houden. Tot aan het stadium van de procedure, waarin een vermeende overtreder wordt benaderd door de ACM, kan anonimiteit van een klagende partij in de praktijk redelijk worden geborgd. Er komt echter in de regel vrijwel altijd een moment waarop, direct of indirect, duidelijk wordt wie de mogelijk benadeelde partij is bij een potentieel oneerlijke transactie. Partijen worden door de ACM altijd goed over ingelicht over wat de consequenties daarvan zijn en of er alternatieven zijn. Het is bijvoorbeeld zo dat de richtlijn het mogelijk maakt voor ondernemersverenigingen om een klacht in te dienen bij de ACM, namens één of meer leden, wat de anonimiteit van individuele leden uiteraard ten goede komt.

2. Hoofdpijnen richtlijn

Vraag 18

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de richtlijn alleen de mogelijkheid biedt tot het gebruik van vrijwillige alternatieve geschillenbeslechting. Wat als de afnemer graag tot een compromis zou willen komen middels geschillenbeslechting, maar juist de leverancier voor verharding kiest door de stap naar de rechter te zetten? Wat wordt bedoeld met de mogelijkheid van leveranciers om zich «al dan niet vertrouwelijk» tot de handhavingsautoriteit te wenden?

De geschillencommissie is er niet alleen voor om partijen tot een compromis te laten komen, maar kan ook een uitspraak doen vergelijkbaar met die van een civiele rechter. Het ligt wel in de rede dat de geschillencommissie waar mogelijk erop aanstuurt dat partijen er onderling uitkomen, maar dat komt ook geregeld voor bij procedures voor de civiele rechter. De geschillencommissie is een laagdrempelig alternatief voor de gang naar de rechter, maar het staat een leverancier die wordt geconfronteerd met een oneerlijke handelspraktijk vrij om zich in plaats daarvan tot de rechter te wenden. Met betrekking tot de mogelijkheid voor leveranciers om zich vertrouwelijk tot de ACM te wenden, verwijs ik de leden van de VVD-fractie naar het antwoord op vraag 17.

Vraag 19

De leden van de VVD-fractie lezen dat de richtlijn ruimte laat voor strengere regels, maar dat Nederland de richtlijn een-op-een overneemt. Waarom is ervoor gekozen geen strengere regels in te voeren? Deze leden wijzen in dit licht op bijvoorbeeld het vrijwillig gebruik van de alternatieve geschillenbeslechting, die in het voorliggende wetsvoorstel wel verder gaat dan de richtlijn. Hoe kan de regering dit verklaren? Kan de regering een uitputtende lijst delen van maatregelen die verder gaan dan de maatregelen aangegeven in de richtlijn? Acht de regering voorliggend wetsvoorstel voldoende om de scheve verhoudingen in kosten en

opbrengsten in de gehele keten te verhelpen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, waarom wel?

Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de VVD-fractie sta ik graag wat uitgebreider stil bij het implementatiekarakter van het voorliggende wetsvoorstel, om daarmee ook een aantal vragen van de leden van andere fracties van een antwoord te voorzien. Het verbeteren van de positie van de boer in de keten is een belangrijk speerpunt van mijn beleid. Dit uit het regeerakkoord voortvloeiende wetsvoorstel is onderdeel van de inspanningen die ik op dat gebied lever. Niet voor niets staat het wetsvoorstel opgesomd onder de derde pijler van de agrarische ondernemersagenda («versterken marktmacht agrarische ondernemers»), als één van de maatregelen om ondernemerschap en de ontwikkeling van economisch vitale bedrijven te stimuleren.⁷ Juridisch gezien dient dit wetsvoorstel echter in de eerste plaats om te voldoen aan onze Europeesrechtelijke verplichting om de richtlijn in onze nationale rechtsorde te implementeren.

Het klopt dat de richtlijn een gemeenschappelijk minimaal beschermingsniveau in de EU voorstelt, waardoor het de lidstaten vrij staat strengere normen ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken toe te passen. Een uitputtende lijst van deze strengere maatregelen is evenwel lastig te geven, al is het maar omdat we niet precies weten hoe deze uitpakken voor de primaire producent. Een voorbeeld van een strengere norm is een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken. Maar zo'n verbod is te onbepaald en daarmee onzeker voor bedrijven die eronder vallen. Een lijst van verboden handelspraktijken biedt de nodige concretisering. Ook kan – als strengere maatregel – mogelijk gedacht worden aan aanvullende oneerlijke handelspraktijken, zoals verbod op verkopen onder kostprijs, waarbij het verlies wordt gedragen door de leverancier. Deze maatregel heeft echter als risico dat ze marktverstrend werkt en een focus op verdere kostenverlaging stimuleert om zo toch concurrerend te kunnen blijven. Dit leidt voor agrarische ondernemers tot nog kleinere, soms zelfs negatieve marges. Zonder aanvullende maatregelen zou het bovendien de import van goedkopere producten uit het buitenland kunnen stimuleren.

Deze voorbeelden illustreren dat het maar de vraag is of strengere maatregelen het beoogde effect zullen hebben. Om die reden heb ik afgezien van het uitbreiden van de lijst van oneerlijke handelspraktijken.

Vanuit juridisch perspectief geldt bij implementatie bovendien de norm⁸ dat in de daartoe strekkende wetgeving geen andere regels worden opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk is. Zuivere implementatie dus, waarbij geen extra nationaal beleid (ook wel aangeduid als «nationale koppen») wordt toegevoegd. Op deze wijze blijft transparant welke wetgeving wordt voorgesteld op grond van Europese verplichtingen en welke wetgeving voortkomt uit nationaal beleid. Hierbij komt dat aan implementatie vaak – en bij deze richtlijn is dat ook het geval – strakke deadlines worden verbonden door de Europese wetgever. De tijd die is gemoeid met het opstellen van nationale toevoegingen en de discussie die dat in het wetgevingsproces kan opleveren, kan het halen van deze deadlines in gevaar brengen. Tot slot brengt een implementatiewetsvoorstel met nationale koppen de Eerste Kamer in de principieel onwenselijke positie dat zij zich welhaast gedwongen kan zien om in te

⁷ Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 15 oktober 2020, Kamerstuk 32 670, nr. 199.

⁸ Onder meer vastgelegd in aanwijzing 9.4 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

stemmen met deze Europeesrechtelijk gezien onverplichte uitbreidingen, aangezien het implementatiewetsvoorstel als geheel doorgang zal moeten vinden.

Het voorgaande neemt niet weg dat de richtlijn in artikel 9 wel ruimte laat aan lidstaten om strengere regels te stellen ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken. Ik sta niet principieel afwijzend tegenover het uitbreiden van de lijst met oneerlijke handelspraktijken. Naar mijn mening is het echter goed om nu eerst ervaring op te doen met het wetsvoorstel, eenmaal tot wet verheven, en op basis van die ervaringen na verloop van tijd te beoordelen of de lijst van oneerlijke handelspraktijken wellicht uitbreiding behoeft. Een moment waarop in ieder geval opnieuw naar de toereikendheid van de lijst met oneerlijke handelspraktijken gekeken zal moeten worden, is rond de evaluatie van de richtlijn die de Europese Commissie uiterlijk op 1 november 2025 zal verrichten. De basis hiervoor vormt onder meer de inbreng vanuit de lidstaten. Mede op basis van deze evaluatie kan worden gezien of het wenselijk is om de richtlijn aan te vullen. Nationale aanvullingen buiten de richtlijn om zijn ook een optie, maar waar mogelijk is het opnemen in de richtlijn het meest effectief, daar de Nederlandse leveranciers zich veelal op een Europese markt begeven. Los van de evaluatie zal ik niet schromen om ook vóór de evaluatie van de richtlijn al nationale toevoegingen aan de voorgestelde wetgeving voor te stellen, indien dat nodig blijkt in het belang van de boer. Daarbij verdient het wel de opmerking dat hoewel de richtlijn strengere nationale regels toelaat, dat Nederland niet ontslaat van de verplichting om te zorgen dat deze nationale regels toelaatbaar zijn gelet op het overige Europese recht, waaronder het vrij verkeer van goederen en het vrij verkeer van diensten.

Het enige onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel dat strikt genomen niet wordt verplicht door de richtlijn is het artikel waarin de bevoegdheid wordt geregeld om een geschillencommissie aan te wijzen. Hoewel de richtlijn dergelijke alternatieve vormen van geschillenbeslechting expliciet aanmoedigt, is de keuze aan lidstaten om hier al dan niet uitvoering aan te geven. Dat we er in dit geval tóch voor hebben gekozen om dit onderdeel in het wetsvoorstel op te nemen is gelegen in het feit dat het bieden van een laagdrempelige wijze voor leveranciers om hun recht te halen een *noodzakelijke* toevoeging is om te verzekeren dat het verbod op oneerlijke handelspraktijken op een effectieve wijze in de Nederlandse rechtsorde wordt geïmplementeerd.

Vraag 20

De leden van de CDA-fractie lezen dat artikel 9 van de richtlijn bepaalt dat het lidstaten vrijstaat om strengere regels ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken vast te stellen dan waartoe de richtlijn verplicht. Heeft de regering overwogen om strengere regels in Nederland te gaan stellen? Zo ja, welke strengere regels zijn in dit wetsvoorstel voorzien? Zo nee, waarom niet?

Ik verwijs de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 21

In de memorie van toelichting lezen de leden van de D66-fractie dat de richtlijn volgens artikel 9 overheden de ruimte laat nationaal strengere regels ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken te handhaven of in te voeren dan de gestelde regels in de richtlijn. Wat is de reden dat de regering heeft gekozen om de richtlijn een op een over te nemen? Heeft de regering ook strengere regels geïdentificeerd? Zo ja, welke? Zo nee, waarom is hier niet naar gekeken?

Ik verwijs de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 22

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het wetsvoorstel beoogt oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en de stap voor leveranciers die geconfronteerd worden met oneerlijke handelspraktijken om naar de rechter te stappen te vergemakkelijken. Deze leden zijn van mening dat met het wetsvoorstel kansen onbenut worden gelaten. De Europese richtlijn biedt expliciet de ruimte om uitgebreidere maatregelen in te voeren in nationale wetgeving. Deze ruimte wordt door andere lidstaten wel genomen. Zo geldt in het Verenigd Koninkrijk al sinds 2009 een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken en leidt dit in de praktijk niet tot de onduidelijkheid die de regering noemt. Is de regering bereid een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken in te voeren? Zo nee, waarom niet?

Ik verwijs de leden van de GroenLinks-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 23

De leden van de PvdA-fractie lezen weliswaar dat de richtlijn toeziet op een verbod op oneerlijke handelspraktijken, maar ook dat praktijken als uitbuiting, dierenleed of milieuschade die ingaan tegen de principes van (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen buiten de werking van de richtlijn en derhalve het wetsvoorstel vallen. Deelt de regering de mening dat genoemde praktijken die ingaan tegen de principes van maatschappelijk verantwoord ondernemen een partij een oneerlijk concurrentievoordeel ten opzichte van andere partijen kan opleveren? Zo nee, waarom niet?

Een boer die investeringen doet om, bijvoorbeeld, zijn milieuschade terug te dringen, is vaak duurder uit dan beroepsgenoten die dit niet doen en heeft daarmee inderdaad een concurrentienadeel. Het is vaak niet mogelijk om die hoge uitgaven te compenseren met hogere verkoopprijzen. Dit concurrentienadeel levert een verkeerde prikkel op: het is in dit geval lonender om milieuschade niet terug te dringen. Deze prikkel speelt niet alleen nationaal maar ook internationaal. Gelukkig zien we internationaal dezelfde discussies spelen en zet de Europese Commissie met de Green Deal stevig in op verduurzaming en maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Ik wil bezien hoe ik het concurrentievoordeel van het niet-reduceren van milieuschade én van andere maatschappelijke problemen kan weghalen. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld met een *true price*-benadering. Hiermee wordt de werkelijke prijs van een product meegenomen (dus inclusief dierenleed, milieuschade, onderbetaling, ...) en wordt inzichtelijk welke kansen duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord ondernemen biedt. Zie hiervoor ook het antwoord op vraag 6, dat specifiek ingaat op het concept *true pricing*.

Vraag 24

De richtlijn laat in artikel 9 ruimte voor lidstaten die een hoger beschermingsniveau willen waarborgen om strengere regels ter bestrijding van oneerlijke handelspraktijken in te voeren, mits die nationale regels verenigbaar zijn met de regels inzake de werking van de interne markt. Biedt de richtlijn ruimte om strengere regels ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen in de voorliggende wet op te nemen? Zo

ja, waarom heeft de regering hier geen gebruik van gemaakt? Zo nee, waarom niet?

Ik verwijs de leden van de PvdA-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 25

Deze leden lezen ook dat de regering van mening is dat de in het wetsvoorstel voorgenomen aanpak van oneerlijke handelspraktijken middels de implementatie van de richtlijn in de nationale wetgeving van lidstaten «mogelijk indirect ook een positieve invloed kan hebben op arbeidsrechten, voedselveiligheid, milieubescherming en mensen- en kinderrechten, en daarmee (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen stimuleert». Kan de regering dit nader toelichten?

De relatie tot maatschappelijk verantwoord ondernemen (mvo) is naar mijn idee tweezijdig. Aan de ene kant hoort bestrijding van oneerlijke handelspraktijken onderdeel te zijn van mvo. Omgekeerd geldt dat door, bijvoorbeeld, het verbieden van eenzijdige wijzigingen in contracten door de afnemer wordt voorkómen dat de leverancier min of meer gedwongen wordt tot het gebruik van productiemethoden die de kostprijs verlagen maar die – om dat te bereiken – ingaan tegen zaken als milieubescherming of voedselveiligheid, of een inbreuk betekenen op arbeidsrechten. Iets vergelijkbaars is denkbaar bij het dreigen met, of overgaan tot commerciële vergeldingsmaatregelen als de leverancier zijn contractuele of wettelijke rechten uitoefent. Het verbieden van deze oneerlijke handelspraktijk draagt bij aan het respecteren van bijvoorbeeld arbeidsrechten en kinderrechten. In dit kader is het van belang erop te wijzen dat het buitenlandse leveranciers (ook van buiten de EU) vrij staat om in Nederland een handhavingsverzoek te doen tegen een afnemer die gevestigd is in Nederland.

3. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

3.2 Oneerlijke handelspraktijken

Vraag 26

De leden van de VVD-fractie vragen waarom voor deze 16 oneerlijke handelspraktijken is gekozen. Is dit een uitputtende lijst van oneerlijke handelspraktijken of zijn er nog andere handelspraktijken die oneerlijk uitpakken maar die de regering niet kan of wil verbieden? Zo ja, welke?

Voor deze zestien oneerlijke handelspraktijken is gekozen omdat de richtlijn het in nationale wetgeving omzetten van deze lijst voorschrijft. Met betrekking tot mijn afwegingen ten aanzien van de lijst van oneerlijke handelspraktijken verwijs ik de leden van de VVD-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 27

De leden van de VVD-fractie lezen dat 10 tot 20% van de leveranciers te maken heeft met handelspraktijken die zij als oneerlijk ervaren. Deze leden wijzen erop dat nagenoeg elke boer te maken heeft met te lage prijzen voor zijn producten. Kan de regering reflecteren op de rekensom dat dus zeker 80% van de Nederlandse boeren niet geholpen wordt met dit wetsvoorstel?

Dit wetsvoorstel ziet op het tegengaan van oneerlijke handelspraktijken. Leveranciers die niet te maken hebben met handelspraktijken die zij als oneerlijk ervaren, ervaren op dát gebied gelukkig geen probleem waar zij mee moeten worden geholpen. Dat neemt niet weg dat daarnaast eerlijke prijsvorming een belangrijk onderwerp is waar ik mij ook voor inzet. Niet zonder reden maakt dit wetsvoorstel samen met onder meer de agro-nutrimonitor van de ACM en het streven naar meer markttransparantie onderdeel uit van de derde pijler van de agrarische ondernemerschapsgeschiedenis, die er op is gericht om de marktmacht van agrarische ondernemers te versterken en daarmee een eerlijke prijs voor hun producten te realiseren.⁹ Ten aanzien van mijn inspanningen op het gebied van eerlijke prijsvorming verwijs ik naar het antwoord op vraag 8.

Vraag 28

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft om voorliggende voorstellen in de wet te verankeren en waarom er niet voor is gekozen om bovenwettelijke verplichtingen of maatschappelijke wensen zoals keurmerken onderdeel te laten zijn van een eerlijke prijsvorming, waarmee zij bedoelen dat de extra kosten die door de boer gemaakt worden ook in de prijs tot uiting komen. Kan de regering uitgebreid reageren op de noodzakelijkheid van de verankering in de wet, maar specifiek op de eerlijke prijsvorming?

Met betrekking tot het uitgangspunt van zuivere implementatie van de richtlijn verwijs ik de leden van de VVD-fractie naar het antwoord op vraag 19. Ten aanzien van mijn inspanningen op het gebied van eerlijke prijsvorming verwijs ik naar het antwoord op vraag 8.

Vraag 29

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als een handelspraktijk genoemd in artikel 2 van de memorie van toelichting duidelijk en ondubbelzinnig is overeengekomen tussen de leverancier en de afnemer zoals genoemd in artikel 3. Hoe wordt met dit soort situaties omgegaan? Deze leden kunnen zich voorstellen dat er zich situaties of handelspraktijken gaan voordoen die niet passen binnen de in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen processen en benoemde handelspraktijken. Hoe wordt hiermee omgegaan? Wie bepaalt op dat moment hoe de interpretatie van de regelgeving plaatsvindt?

De leden van de VVD-fractie merken terecht op dat het helder en ondubbelzinnig schriftelijke overeenkomen van een bepaalde handelspraktijk alleen onder artikel 3 ertoe leidt dat deze niet als een onrechtmatige oneerlijke handelspraktijk moet worden beschouwd. De in artikel 2 neergelegde handelspraktijken zijn derhalve óók oneerlijk indien zij tussen de betreffende leverancier en afnemer voorafgaand helder en ondubbelzinnig schriftelijk zijn overeengekomen.

Vraag 30

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen de gehele omzet van de betrokken ondernemingen bepalend te laten zijn. Waarom geldt voorliggend wetsvoorstel niet voor alle leveranciers en afnemers, ongeacht de omzet? Wat als de omzet van de afnemer en de leverancier nagenoeg gelijk is?

⁹ Hierover heb ik uw Kamer geïnformeerd bij brief van 15 oktober 2020, Kamerstuk 32 670, nr. 199.

De richtlijn verplicht ertoe om de gehele omzet van een onderneming mee te tellen. Ook het afhankelijk maken van de toepasselijkheid van het wetsvoorstel van de omzetverhoudingen tussen afnemer en leverancier volgt uit de richtlijn. Als de omzet van de afnemer en leverancier nagenoeg gelijk is, is de kans groot dat zij in dezelfde omzetcategorie uit artikel 5 van het wetsvoorstel vallen en de bepalingen met betrekking tot oneerlijke handelspraktijken dus niet op hun handelsrelatie van toepassing zijn.

Vraag 31

De leden van de VVD-fractie lezen dat het moment van toetsing aan de omzetregels samen kan vallen met het verrichten van de bepaalde handelspraktijk, maar dat dit niet per se het geval hoeft te zijn. Waarom is gekozen voor deze vrijblijvende variant? Wanneer valt het moment van toetsing wel gelijk en wanneer niet? Waarom heeft de regering besloten tot deze vrijblijvendheid en niet tot een vast toetsingsmoment rond de handeling?

Deze vraag van de leden van de VVD-fractie lijkt te zien op een passage in het nader rapport over het vaststellen van de omzetverhoudingen bij meerjarige leveringsovereenkomsten. Over dergelijke situaties staat in het nader rapport dat het moment van toetsing kan samenvallen met het moment van sluiten van de overeenkomst, maar dat dit niet het geval hoeft te zijn. Daarmee heb ik beoogd tot uitdrukking te brengen dat bij meerjarige overeenkomsten in ieder van de jaren aan de omzetregels in artikel 5 van het wetsvoorstel moet worden getoetst. Toetsing vindt dus zowel bij het sluiten van de overeenkomst plaats, als in de daarop volgende jaren. Er is geen sprake van vrijblijvendheid.

Vraag 32

De leden van de VVD-fractie vragen waar de hoogte van de bestuurlijke boetes op is gebaseerd. Wat is het maximum van boetes bij bijvoorbeeld overtredingen in het kader van de Mededingingswet en de Wet handhaving consumentenbescherming? Terecht dat de ACM bij het opleggen van de boete rekening houdt met de aard, ernst en duur van de overtreding, maar wat en wanneer is iets een «concreet geval»? Hoe wordt per zaak beslist wanneer welke boeteberekening nodig is? In het wetsvoorstel worden 16 verschillende oneerlijke handelspraktijken benoemd. Is er specifiek een oneerlijke handelspraktijk waar bijvoorbeeld altijd het maximum geldt of een handelspraktijk waar juist rekening gehouden wordt met de specifieke casus?

Het boetemaximum in het onderhavige wetsvoorstel sluit aan op de door de leden van de VVD-fractie genoemde wetten. Het boetemaximum is de maximale geldstraf die bij een overtreding van de wet kán worden opgelegd. Voor zware overtredingen geldt een boetemaximum van EUR 900.000 of 10% van de jaaromzet als dat meer is. De ACM houdt in haar handhaving altijd rekening met de omstandigheden van het geval. Dat wil zeggen: met de omstandigheden waaronder een concrete overtreding is begaan, bijvoorbeeld of er sprake is van opzet, herhaalde overtredingen, met of zonder gevolgen (schade) etc. Dat moet ook van de bestuursrechter, die de besluiten van de ACM toetst. Er is dan ook niet een bepaalde handelspraktijk waarvoor de ACM altijd de maximale boete zal opleggen of juist altijd een lagere boete.

Vraag 33

De leden van de CDA-fractie lezen dat een leverancier-afnemer-relatie zich ook kan voordoen in een coöperatie. Kan de regering dit met voorbeelden uit de Nederlandse situatie verduidelijken? Deze leden doelen dan bijvoorbeeld op de discussie tussen de ACM en ZuivelNL en de Nederlandse Zuivel Organisatie (NZO) over KoeMonitor. Kan zo'n verplichtend systeem onder deze wet beoordeeld worden? Zo nee, waarom niet en waar vindt dan zo'n beoordeling plaats?

De richtlijn (en het wetsvoorstel) kennen geen verschil tussen transacties binnen of buiten het verband van een coöperatie. Beide kennen alleen de begrippen «transactie», «leverancier» en «afnemer». Een transactie tussen een leverancier en een afnemer kan uiteraard ook plaats hebben binnen een coöperatie.

In principe kunnen overeenkomsten en transacties tussen leveranciers en afnemers van landbouwproducten getoetst worden op de aanwezigheid van oneerlijke handelspraktijken. Centrale vraag bij de beoordeling is dan uiteraard of er sprake is van een overeenkomst tot levering van landbouwproducten en of daarbij sprake is van één van de verboden oneerlijke handelspraktijken of niet. De vraag of daarvan sprake is of zou zijn in geval van de KoeMonitor is voorbarig en hypothetisch en kan hier niet worden beantwoord. Ten eerste heeft het wetsvoorstel nog geen kracht van wet, ten tweede kan ik niet treden in de bevoegdheden van de ACM en de wijze waarop die eventueel zouden worden ingezet. De ACM is een onafhankelijk toezichthouder met eigen bevoegdheid tot optreden.

Vraag 34

De leden van de CDA-fractie constateren op basis van voorliggend wetsvoorstel dat boeren en tuinders bij een vermoeden van machtsmisbruik door grotere afnemers terecht kunnen bij de geschillencommissie en dat wanneer het een grotere groep boeren of tuinders betreft, brancheorganisaties, zoals LTO Nederland of Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV), klachten in kunnen dienen bij de ACM. Kan de regering bevestigen dat dit de werkwijze is die zal worden toegepast indien het wetsvoorstel doorgang vindt? Kan de regering toelichten hoe zij deze procedure in de praktijk concreet voor zich ziet en aan welke kosten boeren, tuinders en brancheverenigingen moeten denken bij het indienen van een klacht bij de geschillencommissie of ACM?

Een leverancier, een organisatie waar een leverancier lid van is of een vereniging van dergelijke organisaties kan de ACM verzoeken om handhaving van het verbod op het verrichten van oneerlijke handelspraktijken. Dat geldt ook voor een ander organisatie die rechtmatig belang heeft bij de vertegenwoordiging van leveranciers, indien het een onafhankelijke rechtspersoon zonder winst oogmerk betreft. Daar zijn voor deze partijen geen kosten aan verbonden. Wie geschillen kunnen aandragen bij de aan te wijzen geschillencommissie en of daar kosten aan zijn verbonden zal blijken uit het reglement van de geschillencommissie en valt als zodanig buiten de reikwijdte van het onderhavige wetsvoorstel.

Vraag 35

De leden van de PvdA-fractie lezen dat een aantal handelspraktijken van een afnemer onrechtmatig zijn richting de leverancier, «met dien verstande dat deze handelspraktijken niet onrechtmatig zijn indien zij voorafgaand duidelijk en ondubbelzinnig zijn overeengekomen tussen de leverancier en de afnemer in de leverings-overeenkomst of in een

daaropvolgende overeenkomst». Hoe kan worden voorkomen dat de relatieve machtspositie van een (grote) afnemer er niet toe gaat leiden dat leveranciers feitelijk gedwongen worden in te stemmen met de gestelde voorwaarden? Bovendien kunnen volgens de SCI handelspraktijken ook als zij vooraf zijn overeengekomen niet altijd als «eerlijk» worden beschouwd. Zo wordt bijvoorbeeld in de «Beginselen van goede praktijken» van de SCI als oneerlijke handelspraktijk aangemerkt: «Er worden kosten voor het opnemen in het assortiment opgelegd die niet in verhouding staan tot het risico dat verband houdt met het in de voorraad opnemen van een nieuw product.» Dat is dus ook het geval wanneer zij vooraf zijn overeengekomen. Acht de regering het wenselijk om in het wetsvoorstel meer aan te sluiten bij de «Beginselen van goede praktijken» van de SCI en daar waar deze leiden tot een strengere regime dan de Richtlijn, dat op te nemen in het wetsvoorstel? Zo ja, hoe gaat de regering daarvoor zorgen? Zo nee, waarom niet?

Van de in artikel 3 opgenomen handelspraktijken heeft de EU-wetgever geoordeeld dat deze acceptabel zijn indien zij voorafgaand helder en ondubbelzinnig schriftelijk zijn overeengekomen tussen leverancier en afnemer. Mocht in het vervolg blijken dat zich op dit punt in de praktijk toch oneerlijke situaties voordoen, zou overwogen kunnen worden om daar op Europees dan wel nationaal een nadere regeling voor te treffen. Datzelfde geldt voor onderdelen van de door de leden van de PvdA-fractie aangehaalde «Beginselen van goede praktijken» van het SCI. Met betrekking tot het uitgangspunt van zuivere implementatie en mogelijke toekomstige uitbreidingen van deze nieuwe regelgeving verwijs ik verder naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 36

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat afgelopen jaar meerdere orders op zeer korte termijn, zonder overleg zijn geannuleerd in verband met de coronacrisis en de lockdown-maatregelen. Zou dit in strijd zijn met de bepalingen zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel?

Deze vraag valt niet op voorhand te beantwoorden zonder kennis te hebben van de specifieke omstandigheden van het geval. Mogelijk is in de geschetste situatie sprake van overmacht. Overmacht is geregeld in artikel 75 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek, waarin is bepaald dat een tekortkoming een schuldenaar niet kan worden toegerekend, indien zij niet is te wijten aan zijn schuld, noch krachtens wet, rechtshandeling of in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt. Of hierop een succesvol beroep kan worden gedaan is afhankelijk van de omstandigheden van het geval en uiteindelijk heeft de rechter hierover het laatste woord. Het is aan de afnemer om aan te tonen dat er sprake is van overmacht. Het komt mij voor dat dit gelet op het voorgestelde artikel 2 niet snel het geval zal zijn, aangezien daarmee dergelijke annuleringen expliciet als onrechtmatig worden aangemerkt.

Vraag 37

De leden van de SGP-fractie willen erop wijzen dat vanwege de ongelijke machtsverhoudingen in de keten ook sprake kan zijn van het min of meer afdwingen van onredelijke voorwaarden bij het aangaan van een overeenkomst of contract. Is de veronderstelling juist dat elementen uit artikel 3 in de eerdere «Gedragscode eerlijke handelspraktijken» sowieso als oneerlijke handelspraktijken aangemerkt werden, ongeacht of dit in een overeenkomst was opgenomen of niet? Waarom is er niet voor gekozen deze elementen in artikel 2 op te nemen, zo vragen deze leden.

Hiervoor is gekozen in aansluiting op de richtlijn, die ook een onderscheid maakt tussen deze twee categorieën van oneerlijke handelspraktijken. Met betrekking tot het uitgangspunt van zuivere implementatie van de richtlijn verwijs ik de leden van de SGP-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 38

De leden van de SGP-fractie constateren dat er leveranciers zijn die weliswaar over het totaal gezien, ook internationaal, een grote omzet hebben en derhalve volgens artikel 5 niet onder het wetsvoorstel vallen, maar waarvan maar een (klein) deel de voedselketen in Nederland betreft. Is de regering bereid te bezien of het mogelijk is hier rekening mee te houden?

De richtlijn schrijft voor dat in dergelijke gevallen rekening wordt gehouden met de gehele omzet van de leverancier. Datzelfde geldt overigens voor afnemers en in gevallen waarin slechts een deel van de omzet wordt behaald met activiteiten die onder deze wetgeving vallen. In alle voornoemde situaties is het uitgangspunt van de richtlijn dat het de totale omzet is die de marktmacht van een partij bepaalt, ook wanneer een deel van die omzet buiten Nederland of door andersoortige activiteiten wordt behaald.

Vraag 39

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat het in de praktijk voorkomt dat afnemers hun leveranciers onder druk zetten door bij onderhandelingen over product x te dreigen met het niet langer afnemen van product y van dezelfde leverancier, zonder dat hier inhoudelijk een reden voor is (delisting). Deze leden achten dit onwenselijk als sprake is van ongelijke machtsverhoudingen. Zij horen graag hoe de regering aankijkt tegen het opnemen van deze onwenselijke handelspraktijk in artikel 2 van het wetsvoorstel.

Delisting is te kwalificeren als «commerciële vergeldingsmaatregel» in de zin van artikel 2, eerste lid, onderdeel h, van het wetsvoorstel en kan derhalve een verboden oneerlijke handelspraktijk zijn. Het voorliggende voorstel biedt daar dan ook reeds bescherming tegen.

Vraag 40

De leden van de SGP-fractie constateren dat keurmerken, als PlanetProof, en andere kwaliteitseisen een steeds belangrijkere rol gaan spelen. De praktijk leert dat het voldoen aan bijvoorbeeld de PlanetProof-eisen min of meer afgedwongen wordt, terwijl er geen sprake is van een redelijke vergoeding. Hoe kijkt de regering hier tegen aan? Wil de regering bezien hoe via het voorliggende wetsvoorstel voorkomen kan worden dat vanwege de economische afhankelijkheid leveranciers zich gedwongen voelen om zonder redelijke vergoeding kosten te maken voor keurmerken als PlanetProof, zo vragen deze leden.

De richtlijn ziet niet specifiek op de door de leden van de SGP-fractie aangehaalde situatie, hoewel zij wel in algemene zin beoogt de ongelijkheid in de machtsverhouding tussen afnemers en leveranciers te compenseren. Ten aanzien van het eerlijk belonen van bovenwettelijke inspanningen, verwijs ik naar mijn antwoord op vraag 8. En ten aanzien van mogelijke uitbreidingen van de richtlijn of het wetsvoorstel verwijs ik naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 41

De leden van de VVD-fractie zijn in principe voorstander van het beslechten van een geschil via een geschillencommissie, maar hebben twijfels over de voorgestelde vrijblijvendheid van de route en het proces. Deze leden kunnen zich voorstellen dat de afnemers of grotere eindschakels in de keten, gemakkelijker bij een voor hen relatief negatief uitvallende beslechting, meteen naar de rechter stappen. Zeker omdat de afnemers, in tegenstelling tot de leveranciers, geen vrijblijvendheid kennen in de deelname in de geschillenbeslechting. Dan is de geschillencommissie – juist vanwege de vrijwilligheid en de bindende uitkomst die pas na 3 maanden vaststaat – tot het verstrijken van de drie maanden een wassen neus. Kan de regering hierop reflecteren?

Met de leden van de VVD-fractie constateer ik dat het teleurstellend zou zijn als in de praktijk zou blijken dat afnemers na een voor hen negatief uitvallende uitspraak van de geschillencommissie in veel gevallen naar de rechter zouden stappen. Daarmee duurt het voor alle betrokkenen langer voor er ten aanzien van een bepaald geschil duidelijkheid is. Indien de geschillencommissie echter goed werk levert en de rechter haar uitspraken in de praktijk in de regel blijkt te volgen, zal dit naar verwachting van invloed zijn op de afweging voor partijen (afnemers én leveranciers) om na een uitspraak van de geschillencommissie nog naar de rechter stappen. Onverminderd het voorgaande wil ik er geen twijfel over laten bestaan dat het grondwettelijk beschermde recht op toegang tot de rechter een groot goed is en het uiteindelijk aan afnemers en leveranciers zelf is om te bepalen of zij daar gebruik van maken.

Vraag 42

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de invoering van een commissie belast met geschillenbeslechting om zo tot een laagdrempeligere manier van geschillenbeslechting te komen dan de gang naar de civiele rechter. Kan de regering schetsen welke afwegingen een producent kan maken bij de keuze tussen het indienen van een klacht bij de ACM, het zich richten tot de geschillencommissie of het inschakelen van de civiele rechter? Deze leden begrijpen dat het denkbaar is dat de geschillencommissie op grond van haar reglement geschillen beslecht op een breder terrein dan de in dit wetsvoorstel geregelde oneerlijke handelspraktijken. Aan welke onderwerpen denkt de regering dan? Is het ook mogelijk dat de geschillencommissie gaat oordelen over oneerlijke concurrentievoordelen die een partij meent te moeten behalen door uitbuiting, kinderarbeid, het negeren van milieunormen of andere zaken die indruisen tegen de normen van maatschappelijke verantwoord ondernemen? Zo nee, waarom niet?

Een leverancier kan zich tot beslechting van zijn geschil met een afnemer wenden tot de civiele rechter of – als laagdrempelig alternatief daarvoor – tot een nog aan te wijzen geschillencommissie. Een van de mogelijke overwegingen bij de keuze tussen deze twee mogelijkheden kan zijn of het geschil tussen de twee partijen breder is dan alleen vermeende oneerlijke handelspraktijken. In dat geval zou dat een reden kunnen zijn voor de leverancier om zich rechtstreeks tot de civiele rechter te wenden, aangezien hij zijn geschil dan slechts ten dele aan de geschillencommissie kan voorleggen. Het is in theorie denkbaar dat een geschillencommissie op grond van haar reglement geschillen beslecht op een breder terrein dan de in dit wetsvoorstel geregelde oneerlijke handelspraktijken. Het is aan sectorpartijen om daarover onderling afspraken te maken, als daar

behoefte aan bestaat. De aanwijzing op grond van dit wetsvoorstel – en daarmee ook de aansluiting van rechtswege van afnemers bij de aan gewezen commissie – kan alleen zien op een geschillencommissie die zich richt op het beslechten van geschillen over oneerlijke handelspraktijken.

Vraag 43

De leden van de SGP-fractie horen graag of de geschillencommissie alleen bedoeld is voor individuele leveranciers of dat ook vertegenwoordigende organisaties klachten in kunnen dienen. Het is van belang dat leveranciers met klachten, indien mogelijk, anoniem kunnen blijven in verband met mogelijke repercussies.

De aan te wijzen geschillencommissie zal worden belast met het beslechten van geschillen, waarbij het vanzelfsprekend voor beide partijen in het geschil noodzakelijk is om te weten wie de wederpartij is. Klachten kunnen worden ingediend bij de ACM, in de vorm van een handhavingsverzoek. Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om dit vertrouwelijk te doen (zie ook het antwoord op vraag 17).

Vraag 44

De leden van de SGP-fractie horen graag of met het indienen van klachten nog kosten voor de leverancier gemoeid zijn. Gaat de regering voorkomen dat onnodige drempels opgeworpen worden? Hoe wordt gezorgd voor toegankelijke loketten?

Ik verwijs deze leden naar het antwoord op vraag 34.

3.4 Handhaving door de Autoriteit Consument en Markt

Vraag 45

De leden van de VVD-fractie vragen of de ACM te allen tijde een onderzoek kan instellen of dat er ook een verjaringstermijn geldt. Zo ja, per wanneer? Op welke manier kunnen leveranciers, afnemers en derden bij de ACM een klacht melden? Hoe wordt de vertrouwelijkheid van de klacht geborgd totdat de indiener zelf anders besluit? Hoe kunnen het onderzoek van de ACM en een procedure bij de geschillencommissie of een rechtszaak gelijktijdig plaatsvinden? Betekent dit dat een partij in een specifieke zaak twee keer veroordeeld kan worden, namelijk door de ACM en de rechter? Zo nee, waarom niet en hoe wordt een dubbele veroordeling voorkomen? Zo ja, deelt u de mening dat dit onwenselijk is?

Wat betreft de eerste vraag van de leden van de VVD-fractie: Artikelen 5:45 en 5:53 van de Awb regelen de verjaring van het recht tot oplegging van bestuurlijke boetes. De bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete vervalt in dit geval vijf jaar nadat de overtreding heeft plaatsgevonden. Nu in de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen niets afwijkends is geregeld, geldt dat maximum ook hier.

Wat betreft het melden van een klacht: Dat moet nog nader worden bepaald door de ACM, maar het ligt in de rede dat dat zowel schriftelijk als elektronisch mogelijk zal zijn.

De derde vraag van de leden van de VVD-fractie gaat over het borgen van de vertrouwelijkheid van de klacht totdat de indiener anders besluit. Er zijn hier verschillende situaties denkbaar. Ten eerste bijvoorbeeld een verzoek tot handhaving als een afnemer een schriftelijke clausule hanteert

die in strijd is met de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. In een dergelijk geval kan de anonimiteit van een klager in het algemeen redelijk worden gewaarborgd. Het bestaan van een oneerlijke clause is immers niet verbonden aan de identiteit van een klager. Anonimiteit kan bijvoorbeeld ook goed worden gewaarborgd wanneer er een collectieve klacht speelt over een bepaalde afnemer die geregeld de voorgeschreven betalingstermijnen overschrijdt. Er zijn echter ook gevallen denkbaar van een individuele klager met een specifieke klacht die bijna één op één terug te leiden is naar die klager. Dan is het lastiger om anonimiteit te waarborgen. In die gevallen zal de ACM altijd in contact treden met de klager, de mogelijke consequenties van optreden door de ACM bespreken en de klager de keuze geven om een klacht door te zetten of om bijvoorbeeld de klacht anders vorm te geven.

Tot slot de vragen van de leden van de VVD-fractie over het gelijktijdig plaatsvinden van een procedure bij de geschillencommissie en een rechtszaak. Handhaving door de ACM richt zich op overtredingen van het verbod op het verrichten van oneerlijke handelspraktijken. Daarbij kunnen punitieve sancties (bestuurlijke boete) worden opgelegd. Een gang naar de civiele rechter – of de geschillencommissie als laagdrempelig alternatief daarvoor – dient een geheel ander doel, namelijk het beslechten van geschillen tussen partijen omtrent (vermeende) oneerlijke handelspraktijken. Denkbaar is de situatie waarin een afnemer die een oneerlijke handelspraktijk verricht jegens een leverancier een bestuurlijke boete opgelegd krijgt door de ACM en door de civiele rechter wordt verplicht tot het betalen van een schadevergoeding aan deze leverancier. Van een «dubbele veroordeling» in de zin van een strijdigheid met het *ne bis in idem* beginsel is in dat geval geenszins sprake.

Vraag 46

De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de ACM de rol van systeemtoezicht gaat vervullen. Klopt het dat brancheorganisaties namens groepen leden klachten kunnen indienen bij de ACM? Waar kan een individuele boer of tuinder terecht voor eventuele klachten? Welke rol heeft de geschillencommissie hierin en kan de regering toelichten wat de precieze verschillen en rollen zijn van beide? Kan de regering tevens toelichten hoe in de praktijk procedures in zijn werk gaan en welke kosten hiermee gemoeid zijn voor de klager?

Wat betreft het indienen van klachten bij de ACM door brancheorganisaties: Artikel 8, eerste en tweede lid, van het wetsvoorstel, dat inhoudelijk overeenkomt met artikel 5, tweede lid, van de richtlijn, maakt het mogelijk voor producentenorganisaties, andere leveranciersorganisaties en verenigingen van dergelijke organisaties om op verzoek van een of meer leden een klacht in te dienen bij de handhavende autoriteit, in Nederland de ACM. Aan het indienen van een verzoek tot handhaving bij de ACM zijn geen kosten verbonden.

Ook individuele leveranciers kunnen de ACM verzoeken om handhaving van het verbod op oneerlijke handelspraktijken. Het voorgestelde artikel 8, eerste lid, verzekert die mogelijkheid. Het indienen van een klacht bij de ACM door een individuele leverancier leidt niet één op één tot oplossing van diens concrete geschil met een afnemer. Voor een oplossing van een individueel, concreet geschil zal een leverancier zich moeten wenden tot de civiele rechter of tot de geschillencommissie.

Met betrekking tot de verschillen tussen enerzijds de handhaving door de ACM en anderzijds de geschillencommissie of de civiele rechter verwijs ik naar het antwoord op vraag 45. Ten aanzien van de daaraan verbonden kosten verwijs ik voorts naar het antwoord op vraag 34.

Vraag 47

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de ACM wordt belast met de handhaving van het verbod op oneerlijke handelspraktijken. Leveranciers die zich buiten de Europese Unie bevinden zijn extra kwetsbaar voor oneerlijke handelspraktijken en hebben slechtere toegang tot informatie en juridische ondersteuning. Deze leden vinden het dan ook belangrijk dat internationale leveranciers voldoende informatie hebben en toegang krijgen tot het klachtensysteem. Is de regering het met hen eens dat het voorkomen van oneerlijke handelspraktijken voor internationale leveranciers speciale aandacht vereist? Kan de regering bepalingen opnemen die ervoor zorgen dat internationale leveranciers goede toegang hebben tot het klachtensysteem? Zo ja, hoe gaat de regering dit doen, en zo nee, waarom niet?

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor buitenlandse leveranciers om bij de ACM een verzoek in te dienen tot handhaving jegens een in Nederland gevestigde afnemer. Dat geldt ook voor leveranciers die zich buiten de Europese Unie bevinden. Voor leveranciers uit andere lidstaten geldt als extra mogelijkheid dat zij zich tot de handhavingsautoriteit in hun eigen land kunnen wenden, die vervolgens contact kan opnemen met de ACM.

Daarnaast bepaalt het wetsvoorstel (artikel 5, derde lid) dat het verbod op oneerlijke handelspraktijken «bijzonder dwingend recht» is. Bepalingen van bijzonder dwingend recht zijn bepalingen aan de inachtneming waarvan een land zoveel belang hecht voor de handhaving van zijn openbare belangen zoals zijn politieke, sociale of economische organisatie, dat zij van toepassing is op elk geval dat onder de werkingssfeer ervan valt, ongeacht welk recht overigens van toepassing is op de overeenkomst. Dat betekent in dit geval dat het onrechtmatig is voor een afnemer waarop deze wet van toepassing is om de in deze artikelen opgenomen handelspraktijken te verrichten, ook wanneer met de wederpartij is afgesproken dat het recht van een ander land op hun onderlinge overeenkomst van toepassing is. Dat heeft onder meer tot gevolg dat een afnemer die zaken doet met een leverancier van buiten de Europese Unie óók aan deze wet gehouden is wanneer op hun handelsrelatie niet het Nederlandse recht, maar het recht van dat derde land van toepassing is.

Vraag 48

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het daarnaast belangrijk dat de ACM zo transparant mogelijk werkt. Deze leden vinden het immers niet wenselijk dat kwetsbare leveranciers worden weerhouden om hun klacht in te dienen doordat de afhandeling van klachten niet openbaar is. Kan de regering de wet zo aanpassen dat er zo veel mogelijk informatie publiekelijk beschikbaar is over de aard, herkomst, afhandeling en het aantal van ontvangen klachten door de ACM? Zo ja, op welke manier gaat de regering dit doen? Zo nee, waarom niet?

Het voorgestelde artikel 11 schrijft voor dat de ACM in haar jaarverslag informatie verschaft over de activiteiten in het kader van deze wet. Daarbij wordt in ieder geval aandacht besteed aan het aantal ontvangen klachten en het aantal geopende of afgesloten onderzoeken. Voor elk afgesloten

onderzoek bevat het verslag een beknopte beschrijving van het onderwerp en het resultaat van het onderzoek en, in voorkomend geval, het genomen besluit, met inachtneming van de in artikel 8, zesde lid, van het wetsvoorstel neergelegde vertrouwelijkheidsvereisten.

Vraag 49

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de ACM en de geschillencommissie belast worden met het optreden als handhavingsautoriteit. Hoe wil de regering een zo laagdrempelig mogelijke toegang tot geschillenbeslechting waarborgen? Daarnaast krijgt de ACM de bevoegdheid om op eigen initiatief of na het ontvangen van een klacht een onderzoek in te stellen naar oneerlijke handelspraktijken. Heeft de ACM voldoende middelen tot haar beschikking om deze taak goed uit te voeren? Hoe wordt de ACM gecontroleerd op het uitvoeren van haar taak? Vinden er bijvoorbeeld periodieke rapportages plaats?

Anders dan de leden van de fractie van de ChristenUnie hebben begrepen is de aan te wijzen geschillencommissie niet belast met het optreden als handhavingsautoriteit. Die rol wordt enkel door de ACM vervuld. Dat de ACM daartoe over voldoende middelen beschikt, wordt in het bijzonder gewaarborgd door artikel 6, eerste lid, van de richtlijn. De financiering van de taken van de ACM verloopt via de normale begrotingscyclus, waarbij jaarlijks een inschatting wordt gemaakt van de middelen die de ACM in het komende jaar nodig zal hebben. De ACM zal jaarlijks rapporteren over haar werkzaamheden in het kader van dit wetsvoorstel. In verband daarmee zij verwezen naar het antwoord op vraag 48. Daarnaast kan het handelen van de ACM in een individuele casus worden gecontroleerd door de rechter.

3.5 Verslaglegging en evaluatie

Vraag 50

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Europese Commissie in 2025 met een eerste evaluatie zal komen. Waarom in 2025? Waar wordt het wetsvoorstel op getoetst? Hoe wordt ook de doelmatigheid van de geschillencommissie bijgehouden?

Het betreft gelet op de informatie die ervoor moet worden verzameld, de overgangstermijn die voor bepaalde situaties gaat gelden en de tijd die het zal kosten om de eerste concrete casussen in voorkomende gevallen tot en met de rechter uit te laten kristalliseren een ambitieuze deadline, maar de verwachting is toch dat het mogelijk is voor de Europese Commissie om reeds in 2025 met waardevolle bevindingen te komen. Ten aanzien van de aan te wijzen geschillencommissie ben ik voornemens om de toegevoegde waarde ervan nauwlettend in de gaten te houden. Ook daar zal het enige tijd vergen tot een representatief aantal zaken is behandeld. Ik zal uw Kamer op de hoogte houden van mijn bevindingen ter zake.

Vraag 51

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier de Kamer wordt geïnformeerd over het aantal klachten dat wordt ingediend bij de ACM en/of geschillencommissie. Is het mogelijk om jaarlijks een rapportage te ontvangen zodat de Kamer en daarnaast de sector op de hoogte zijn van de ontwikkelingen? Zo nee, waarom niet?

Ik verwijs de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 48 over het jaarverslag van de ACM en de informatie die daarin moet worden opgenomen, onder meer met betrekking tot het aantal klachten. Dit jaarverslag is openbaar en wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer gezonden. Ten aanzien van de geschillencommissie verwijs ik naar het antwoord op vraag 50.

Vraag 52

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat op basis van de eerste evaluatie van de Europese Commissie in 2025 over de Europese richtlijn wordt gekeken of het wenselijk is om aanvullende oneerlijke handelspraktijken te verbieden en/of strengere dan wel aanvullende regels te stellen. Deze leden maken zich hier zorgen over, omdat misschien al eerder blijkt dat aanvullende oneerlijke handelspraktijken moeten worden verboden. Kan de regering toelichten of zij de mogelijkheid openhoudt om de huidige lijst van oneerlijke handelspraktijken eerder dan 2025 uit te breiden?

Ik kan de leden van de GroenLinks-fractie verzekeren dat ik, als de noodzaak daartoe blijkt, niet zal wachten tot 2025 met het doen van voorstellen tot uitbreiding van de huidige lijst van oneerlijke handelspraktijken. Met betrekking tot dergelijke nationale uitbreidingen bovenop de richtlijn verwijs ik voorts naar het antwoord op vraag 19.

4. Regeldruk

Vraag 53

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier de regering de mogelijkheden in regelgeving en rechten die met voorliggend wetsvoorstel worden gecreëerd ook bij de agrarische sector onder de aandacht brengt.

In 2021 wordt, in het kader van de wet tot wijziging van de Mededingingswet, een voorlichtingscampagne opgestart om de leveranciers te informeren over hun mogelijkheden tot samenwerking en – meer algemeen – hun versterkte marktmacht. In die campagne zal ook aandacht worden geschonken aan onderhavig wetsvoorstel, en de mogelijkheden voor leveranciers om in actie te komen wanneer een afnemer een oneerlijke handelspraktijk verricht. Daarnaast is de verwachting dat zodra de geschillencommissie in het leven zal zijn geroepen deze hierover ook voorlichtingsinformatie naar buiten toe brengt teneinde de mogelijkheden ervan onder de aandacht van de doelgroep te brengen.

Vraag 54

De leden van de VVD-fractie missen het hoofdstuk «budgettaire aspecten». Waarom is dit hoofdstuk niet opgenomen? Het wetsvoorstel heeft zowel voor de ACM als voor de zelfstandige afnemer en leverancier budgettaire gevolgen, al dan niet minimaal.

Aan het slot van hoofdstuk 5 wordt geschetst welke uitvoeringslasten de handhaving van de wet de ACM naar verwachting op zal leveren. Deze kosten worden gedekt vanuit de LNV-begroting. In hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting is beschreven welke kosten voor afnemers en leveranciers zijn verbonden aan de naleving van deze wet.

Vraag 55

De leden van de D66-fractie vragen wat de reden is dat in de memorie van toelichting geen financiële paragraaf is opgenomen, terwijl de ACM verwachte uitvoeringslasten heeft geïdentificeerd. Kan de regering toelichten welke doelgroep de meeste kosten of regeldruk zal ervaren door het voorliggende wetsvoorstel? Kan de regering tevens voor iedere doelgroep een indicatie van kosten geven die zij kunnen verwachten in verband met de invoering van dit wetsvoorstel?

Ik verwijs naar het antwoord op vraag 54.

Vraag 56

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af wat de reden is dat er geen financiële paragraaf is opgenomen in de memorie van toelichting. Kan de regering dit toelichten? Deze leden lezen enerzijds dat de regering verwacht dat de regeldrukkosten beperkt en eenmalig zijn en anderzijds dat de berekening van de regeldrukkosten complex zijn vanwege de verschillende doelgroepen. Kan de regering toelichten hoe dit met elkaar rijmt? Welke doelgroep zal de meeste kosten of regeldruk ervaren? Kan de regering voor elke doelgroep een indicatie geven van de te verwachten kosten die zij kan verwachten in verband met de invoering van dit wetsvoorstel?

Ik verwijs naar het antwoord op vraag 54. Ik zie geen discrepantie tussen de constatering dat de berekening van de precieze omvang van bepaalde kosten complex is en de verwachting dat deze kosten beperkt zullen zijn. Ook kleinere kostenposten kunnen immers complex zijn en daardoor lastig om precies te berekenen.

4.3 Andersoortige kosten

Vraag 57

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het wetsvoorstel onderscheid gemaakt wordt tussen betaaltermijnen voor bederfelijke landbouw- en voedingsproducten (maximaal 30 dagen) en niet-bederfelijke landbouw- en voedingsproducten (maximaal 60 dagen). In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat hierdoor de cashflow van afnemers negatief beïnvloed wordt. Deze leden vragen hoe dit zit bij boeren en tuinders die een land- en/of tuinbouwcoöperatie in eigendom hebben. Kan de regering toelichten of het voor hen mogelijk is om de nabetaling te beschouwen als winstdeling en niet als betaling voor een transactie? Als dit niet mogelijk is, welke mogelijkheden ziet de regering dan voor deze boeren en tuinders? Kan de regering aangeven hoe andere lidstaten hiermee omgaan?

De specifieke omstandigheden van het geval zullen bepalen of een bepaalde betaling moet worden beschouwd als een betaling in verband met de verkoop van landbouw- en voedingsproducten of als een andere betaling, waar dit wetsvoorstel niet op ziet. Het begrip «nabetaling» wijst echter sterk op de eerste categorie. Daarbij wijs ik er wel op dat de betalingstermijn niet in hoeft te gaan op het moment van levering, maar ook kan aanvragen op de datum waarop het te betalen bedrag is vastgesteld. Dat geeft partijen ruimte om bijvoorbeeld de marktopbrengst af te wachten. Hoe andere lidstaten hiermee omgaan, zal moeten blijken uit hun nog vast te stellen implementatiewetgeving.

5. Advies en consultatie

Vraag 58

De leden van de VVD-fractie begrijpen de verschillende gedachten over de doelmatigheid van het voorliggend wetsvoorstel en delen de twijfels hierover. Uiteindelijk is het belangrijk dat in de keten alle schakels een eerlijke prijs krijgen voor datgene wat zij bijdragen aan het product. Nu is het zo dat vooral de eerste schakel, de boeren en tuinders, een te klein deel ontvangt. De verdeling van de kosten en opbrengsten is onjuist en daarmee oneerlijk. Boeren en tuinders ervaren hierdoor problemen in hun bestaanszekerheid. Het is zaak dat de verdeling van de kosten en opbrengsten eerlijker wordt. Daaraan kan voorliggend wetsvoorstel bijdragen als eerste stap, maar het echte doel wordt hier niet mee gehaald. Deze leden begrijpen dus de verschillende inbrengen. Tegelijkertijd willen zij opmerken dat de verschillende eigen initiatieven van de supermarkten tot op heden ook nog tot onvoldoende resultaat hebben geleid. Kan de regering reflecteren op de doelmatigheid van het wetsvoorstel in relatie tot het uiteindelijke doel zoals hierboven geschetst? Is van voorliggend wetsvoorstel een effectanalyse gemaakt? Zo nee, waarom niet? Hoe is duidelijk en zeker dat voorliggende maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan een betere positie van de boer en tuinder? Kan de regering ook aangeven welke stappen zij verder de komende periode voornemens is te zetten?

Allereerst is het goed erop te wijzen dat door de ACM onderzoek wordt gedaan naar de verdeling van opbrengsten en marges tussen de verschillende schakels in de keten – de zogeheten agro-nutrimonitor. Op die manier wordt diepte gegeven aan het debat hierover. Uit dit onderzoek blijkt onder meer dat biologische boeren voor de meeste onderzochte producten gemiddeld gezien een meerprijs ontvangen die de meerkosten dekt.¹⁰

Ik ben voorts met de leden van de VVD-fractie van mening dat telers moeten worden beloond voor de inspanningen die zij verrichten om te produceren. Om dit te realiseren ben ik al sinds het begin van dit kabinet, in goede samenwerking met de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, bezig met het versterken van de marktmacht van de agrarische ondernemer. Dit was ook in het regeerakkoord aangekondigd. Het doel is om ongelijke machtsverhoudingen in de keten – wat naar mijn idee de kern van het probleem is – tegen te gaan door een pakket aan maatregelen door te voeren, waaronder het expliciet maken van bepaalde vormen van samenwerking in de land- en tuinbouw, het bevorderen van markttransparantie, en het voorkomen van oneerlijke handelspraktijken. Onder de derde pijler van de agrarische ondernemerschapagenda staan deze maatregelen opgesomd en beschreven.¹¹ Deze moeten in samenhang worden gezien; tezamen zijn ze erop gericht om de onevenwichtige machtsverdeling te corrigeren, de marktmacht van primaire producenten te versterken, en daarmee de positie van de boer te verbeteren.

Vraag 59

De leden van de VVD-fractie vragen naar de grensoverschrijdende handhavingsverzoeken. Kan de regering toelichten hoe een buitenlandse leverancier bij de ACM een handhavingsverzoek kan indienen? Hoe worden deze handhavingsverzoeken opgepakt door de ACM? Er is in de

¹⁰ Zie Kamerstuk 31 532, nr. 256.

¹¹ Zie Kamerstuk 32 670, nr. 199.

praktijk ruimte voor lidstaten om de richtlijn strenger te implementeren. Op welke wijze wordt hier ook bij grensoverschrijdende handhavingsverzoeken rekening gehouden?

Met betrekking tot grensoverschrijdende handhavingsverzoeken verwijs ik naar het antwoord op vraag 47. De ACM is belast met de handhaving van het verbod op de in het onderhavige wetsvoorstel neergelegde oneerlijke handelspraktijken. De ACM heeft niet tot taak om eventuele strengere buitenlandse wetgeving te handhaven. Ten aanzien van overtredingen daarvan zal de handhavingsautoriteit in de betreffende lidstaat aan zet zijn.

Vraag 60

De leden van de VVD-fractie vragen wat voor soort oneerlijke handelspraktijken vallen onder overtredingen waar geen verdere publiekrechtelijke consequenties aan worden verbonden.

Denkbaar zijn gevallen waarin een overtreding inmiddels al is beëindigd en een herstelsanctie dus niet aan de orde is, maar het opleggen van een boete niet proportioneel wordt geacht. Een besluit van de ACM, waarmee wordt vastgesteld dat een overtreding heeft plaatsgevonden, kan een leverancier die schade heeft geleden als gevolg van de overtreding benutten in een eventuele civiele procedure jegens de overtreder.

Vraag 61

De leden van de VVD-fractie vragen een uitputtende lijst van de aanpassingen aan het wetsvoorstel na de consultatieronde.

In hoofdstuk 5 («Advies en consultatie») van de memorie van toelichting wordt een overzicht gegeven van de consultatiereacties en de wijze waarop deze zijn verwerkt in het wetsvoorstel. Op www.internetconsultatie.nl/ohp is de consultatieversie van het wetsvoorstel gepubliceerd en op de website van de Raad van State is het wetsvoorstel gepubliceerd zoals het aan de Afdeling advisering is voorgelegd.¹² Op deze wijze zijn alle wijzigingen die in de verschillende voorgaande fasen van het wetgevingsproces zijn aangebracht op een transparante wijze inzichtelijk.

Vraag 62

De leden van de D66-fractie zijn positief over het opnemen van de voorliggende 16 oneerlijke handelspraktijken en vragen zich af hoe de richtlijn is vertaald door andere Europese lidstaten. Kan de regering toelichten hoe onze belangrijkste handelspartners deze Europese richtlijn hebben vertaald? Komen de 16 oneerlijke handelspraktijken overeen met bestempelde oneerlijke handelspraktijken bij onze belangrijkste handelspartners? Welke verschillen identificeert de regering? Hoe verloopt een procedure als een leverancier geconfronteerd wordt met een oneerlijke handelspraktijk van een afnemer in een ander land binnen of buiten de Europese Unie?

Ik heb nog geen volledig beeld van de wijze waarop andere lidstaten met deze richtlijn omgaan. Dat zal moeten blijken uit de implementatieregeling die daar, net als in Nederland, nog moet worden vastgesteld. Vanzelfsprekend zullen ook andere lidstaten de bepalingen uit de richtlijn in hun nationale rechtsorde moeten omzetten. De richtlijn en in navolging

¹² https://www.raadvanstate.nl/publish/pages/119577/w_11_20_0195.pdf.

daarvan het wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om grensoverschrijdende handhavingsverzoeken te doen. Ik verwijs naar het antwoord op vraag 47, waarin uitgebreid op deze materie wordt ingegaan.

De leden van de D66-fractie zijn blij te vernemen dat buitenlandse, niet-Europese leveranciers gebruik kunnen maken van handhavingsverzoeken.

Vraag 63

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de regering een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken onwenselijk acht. Een algemeen verbod zou te onbepaald zijn en daarmee onzeker voor bedrijven die eronder vallen. Kan de regering uitgebreid onderbouwen waarom de regering dit denkt? Kan zij in deze onderbouwing ook meenemen waarom hier in het Verenigd Koninkrijk blijkbaar anders over gedacht wordt?

Een algemeen verbod op oneerlijke handelspraktijken kan niet concreet of goed geformuleerd worden. Dit wetsvoorstel laat al zien dat er bij oneerlijke handelspraktijken aan verscheidene soorten gedragingen gedacht kan worden. Anders dan bij oneerlijke handelspraktijken voor consumenten, die gericht zijn op het tegengaan van misleiding en bedreiging, hebben deze oneerlijke handelspraktijken aanzienlijk meer verschillende invalshoeken. Een algemeen verbod zou daarom te breed en vaag zijn en daarom niet uitvoerbaar zijn voor zowel de toezichthouder als de marktpartijen zelf. Daarnaast zal een open norm voor rechtsonzekerheid voor zowel de nationale als Europese markt leiden en tot verschillende rechtsordes leiden voor Nederlandse ondernemers die zowel in Nederland als in Europa actief zijn. Dat vind ik onwenselijk, gegeven dat de Nederlandse markt een grote Europese component kent.

Ik overweeg tot slot dat in het kader van dit implementatiewetsvoorstel dit een uitbreiding zou betekenen ten opzichte van de richtlijn. In dat kader verwijs ik de leden van de GroenLinks-fractie naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 64

De leden van de GroenLinks-fractie zijn het met de regering eens dat een lijst van verboden handelspraktijken de nodige concretisering kan bieden. Deze leden vragen zich echter wel af waarom de regering kiest voor een limitatieve lijst. Verkoop onder productieprijs is bijvoorbeeld een groot probleem, omdat dit voor neerwaartse druk op prijzen verder in de keten leidt. De positie van boeren en arbeiders in de keten wordt hierdoor verzwakt. Kan de regering toelichten waarom dit verbod niet is opgenomen in de lijst van oneerlijke handelspraktijken? Heeft de regering gekeken naar ervaringen op dit vlak in landen zoals Spanje, Frankrijk en Italië? Zij zien dat daar dergelijke bepalingen al langer gelden en niet tot problemen leiden. Is de regering bereid de huidige lijst van oneerlijke handelspraktijken uit te breiden? Zo ja, welke oneerlijke handelspraktijken wil de regering toevoegen. Zo nee, waarom niet?

Ik verwijs de leden van de GroenLinks-fractie naar mijn antwoord op vraag 19, waarin ik ben ingegaan op mijn overwegingen ten aanzien van een verbod op verkoop onder de productieprijs en waarin ook meer ten algemene is ingegaan op eventuele uitbreidingen van de lijst van oneerlijke handelspraktijken.

Overigens is in de internetconsultatie van het wetsvoorstel door enkele NGO's gepleit voor een verbod op verkopen onder de kostprijs waarbij het verlies wordt gedragen door de leverancier. In het wetsvoorstel is deze suggestie niet overgenomen, omdat er grote vraagtekens zijn over de effectiviteit, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ervan, én omdat er geen positieve ervaringen in andere landen bekend zijn. Voor zover bekend zijn er geen lidstaten die een verbod kennen op verkoop onder de kostprijs. Een aantal landen kent wél regelgeving die daaraan gerelateerd is. Frankrijk, België, Duitsland, Oostenrijk en Spanje hebben in hun mededingingswet of wetboek van koophandel een algemeen verbod (niet alleen van landbouw- en voedselproducten) op de verkoop onder *inkoop*prijs van de afnemer, maar dat is niet hetzelfde als een verbod op verkoop onder *kost*prijs.¹³ Dit verbod is in alle gevallen gemotiveerd ter bescherming van kleine en middelgrote retailers tegen de grote retailers en hun onderlinge prijzenoorlog, niet ter bescherming van de leveranciers of producenten.

Ter illustratie: Frankrijk heeft in 2019 een nieuwe wet ingevoerd waarbij supermarkten verplicht worden om bepaalde levensmiddelen minimaal 10% boven de inkoopprijs te verkopen. Beleidsdoel is dat de supermarkten de producenten van versproducten beter gaan betalen nu ze hogere marges maken. De wet wordt dit jaar geëvalueerd, maar een eerder rapport van een parlementaire commissie constateert dat het beoogde effect uitblijft: de leveranciers krijgen soms zelfs minder betaald, de consument betaalt meer en de supermarkten profiteren. Dit beeld wordt beaamd door Franse boerenorganisaties.

Voor zowel de kost- als inkoopprijs geldt dat het in de praktijk lastig is om als toezichthouder de juiste inkoopprijs of kostprijs vast te stellen waar beneden niet mag worden verkocht, omdat deze kosten zullen verschillen per ondernemer en omdat dit bedrijfsvertrouwelijke informatie is. Dit maakt toezicht en handhaving lastig en brengt hoge uitvoeringslasten met zich mee (en hoge administratieve lasten voor bedrijven).

Verder blijkt dat de effecten van een verbod op verkoop beneden de inkoopprijs niet gunstig lijken voor leveranciers en producenten. Wanneer de detailhandel niet beneden de inkoopprijs mag verkopen, zal men extra druk uitoefenen op leveranciers om lagere inkooprijzen te realiseren. In een situatie waarin de leverancier prijsnemer is, zoals in de landbouw, wordt daarmee juist het tegengestelde effect bereikt van wat wordt beoogd. In het geval van een verbod op verkoop onder kostprijs bestaat het risico dat dit verbod de focus op verdere kostenverlaging stimuleert om zo toch concurrerend te kunnen blijven. Dit leidt voor agrarische ondernemers tot nog kleinere, soms zelfs negatieve marges. Hierdoor wordt de sector economisch kwetsbaarder. Zonder aanvullende maatregelen zou het ook de import van goedkopere producten uit het buitenland kunnen stimuleren.

¹³ Het verschil tussen het verbod op verkoop onder de inkoopprijs en kostprijs is dat bij de inkoopprijs wordt gekeken naar het verschil tussen de inkoopprijs die een afnemer (bv. supermarkt) betaalt aan zijn leverancier (bv. groothandel) versus de verkoopprijs van de afnemer (afnemer verkoopt met verlies), terwijl bij de kostprijs gekeken wordt naar het verschil tussen de prijs die de leverancier (bv. boer) van zijn afnemer ontvangt en de kosten die de leverancier moet maken (leverancier maakt verlies).

Vraag 65

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ook boeren uit andere landen, en met name ontwikkelingslanden, gebruik maken van laagdrempelige geschillenbeslechting conform dit wetsvoorstel. Zo ja, hoe gaat de regering de toegang hiertoe bevorderen?

De precieze werking van de geschillencommissie zal moeten blijken uit het reglement ervan. Pas als het wetsvoorstel in werking is getreden kan een geschillencommissie worden aangewezen. De inspanningen zijn erop gericht om de commissie gelijktijdig met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel, wanneer dit tot wet verheven zal zijn, van start te laten gaan. Ik verwijs de leden van de ChristenUnie-fractie graag naar het antwoord op vraag 15.

6. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Vraag 66

De leden van de VVD-fractie vragen op welke manier wordt gecontroleerd dat de afspraken echt 12 maanden na publicatie van de wet in de Staatscourant conform de wet zijn aangepast. Betekent dit dat de ACM op al bestaande afspraken het eerste jaar niet kan handhaven? Zij ontvangen hierop graag een toelichting.

Het wetsvoorstel biedt inderdaad – conform de richtlijn – een overgangsperiode van twaalf maanden om lopende overeenkomsten aan te passen die voor de publicatie van de wet zijn gesloten. Dat heeft in de praktijk tot gevolg dat voor deze specifieke groep het verbod op oneerlijke handelspraktijken enige tijd later gaat gelden dan het moment van inwerkingtreding van de wet. Gedurende die tijd kunnen dan ook geen overtredingen plaatsvinden waar de ACM op kan handhaven.

Vraag 67

De leden van de CDA-fractie lezen dat op overeenkomsten gesloten tussen publicatie en inwerkingtreding van de wet, de wet meteen van toepassing is. Wat is de precieze datum van publicatie? Wordt hier de publicatiedatum van deze wet in het Staatsblad bedoeld of de datum van aanbidding van de wet aan de Tweede Kamer? Deze leden verzoeken de regering om met spoed de nota naar aanleiding van het verslag over dit wetsvoorstel ter hand te nemen. In het huidige regeerakkoord is immers opgenomen dat oneerlijke handelspraktijken worden verboden.

Artikel 12 van het wetsvoorstel bepaalt dat de termijn van twaalf maanden ingaat op de dag van uitgifte van het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst.

Vraag 68

De leden van de D66-fractie hebben begrepen dat oneerlijke handelspraktijken door verschillende oorzaken soms niet tot formele klachten leidt. Op welke manier is de regering voornemens om ondernemers op de hoogte te brengen van de nieuwe regelgeving en de mogelijkheden tot procedures?

Ik verwijs de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 53.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 2

Vraag 69

De leden van de CDA-fractie begrijpen uit het wetsvoorstel dat de lijst met verboden, oneerlijke handelspraktijken is gelimiteerd. Dat betekent dat andere vormen van oneerlijke handelspraktijken buiten schot blijven. Deze leden vragen aan de regering waarom er niet gekozen is voor een generieke bepaling met de genoemde lijst als indicatieve lijst van handelspraktijken die er in ieder geval onder vallen.

Een dergelijke bepaling zou een uitbreiding ten opzichte van de richtlijn betekenen. Graag verwijs ik de leden van de CDA-fractie in dit verband naar het antwoord op vraag 19.

Vraag 70

De leden van de CDA-fractie lezen in artikel 2 dat annulering van bestellingen van bederfelijke producten op korte termijn als oneerlijk wordt beschouwd indien de leverancier niet redelijkerwijs een alternatieve afnemer kan vinden. Echter, in de praktijk blijkt toch dat afnemers vaak het excuus van «overmacht» gebruiken, waardoor er alsnog op zeer korte termijn van de order wordt afgezien. Kan de regering toelichten of het argument van «overmacht» een geldig excuus is voor een eenzijdige annulering van een bestelling?

Ik verwijs de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 36.

Vraag 71

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering onderscheid maakt in de bescherming tegen betaling tussen bederfelijke landbouw- en voedingsproducten en niet-bederfelijke producten. Waarom wordt dit onderscheid gemaakt? Hoe kijkt de regering naar het feit dat de levensmiddelenketen veel afnemers kent die in beide posities onder de reikwijdte van dit voorstel vallen? Welk effect heeft dit verschil op de regeldruk? Op welke manier past het betalen van voorschotten in deze betalingstermijnen? Op welke manier worden de betalingstermijnen in andere lidstaten geregeld als het aankomt op oneerlijke handelspraktijken?

Het wetsvoorstel maakt dit onderscheid omdat dit uit de richtlijn volgt. In de overwegingen bij de richtlijn wordt aangegeven dat in het bijzonder leveranciers van bederfelijke landbouw- en voedingsproducten in een onzekere positie verkeren en derhalve extra bescherming tegen oneerlijke handelspraktijken nodig hebben. Het klopt dat in de levensmiddelenketen schakels voorkomen die in verschillende handelsrelaties zowel afnemer als leverancier zijn. Dit betekent dat zij zich in sommige handelsrelaties als afnemer zullen moeten onthouden van het verrichten van oneerlijke handelspraktijken, terwijl zij in andere relaties juist als leverancier kunnen rekenen op bescherming daartegen. Deze terechtte constatering heeft geen invloed op de regeldruk als gevolg van het wetsvoorstel zoals die in hoofdstuk 4 van de memorie van toelichting uiteen is gezet. Het wetsvoorstel staat de toepassing van voorschotten niet in de weg, zolang aan de opgenomen termijnen voor (volledige) betaling wordt voldaan. Ik heb nog geen zicht op hoe andere lidstaten omgaan met het onderwerp betalingstermijnen en oneerlijke handelspraktijken, aangezien ook daar de implementatiewetgeving nog moet worden vastgesteld. Vanzelfsprekend zullen ook zij aan de richtlijn moeten voldoen.

Vraag 72

De leden van de D66-fractie lezen dat annulering van bestellingen van bederfelijke producten op korte termijn als oneerlijk wordt beschouwd indien de leverancier niet redelijkerwijs een alternatieve afnemer kan vinden. Op welke manier kan overmacht worden gebruikt voor eenzijdige annulering van een bestelling en welke typen overmacht identificeert de regering? Kan de regering toelichten hoe annuleringen door de coronapandemie en de lockdown-maatregelen moeten worden geïdentificeerd? Kan dit worden bestempeld als overmacht?

Ik verwijst de leden van de D66-fractie naar het antwoord op vraag 36.

Vraag 73

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering kijkt naar de bestaande praktijk waar land- en tuinbouwcoöperaties die eigendom zijn van boeren of tuinders hun leden vaak in twee delen betalen: een voorschot vlak na levering en een nabetaling gebaseerd op de resultaten in de markt. Biedt het voorliggende wetsvoorstel nog ruimte voor deze praktijk? Zo nee, welke andere manieren zouden er kunnen zijn om hiermee om te gaan? Op welke manier zou dit wetsvoorstel de praktijk van land- en tuinbouwcoöperaties kunnen raken en hoe verzekert de regering dat de uiteindelijke positie van de voedselproducent niet verslechtert maar verbetert wanneer zij op dit moment lid zijn van een coöperatie?

Ik verwijst naar het antwoord op vraag 57.

Vraag 74

De leden van de fractie van de ChristenUnie willen benadrukken dat de voedselketen een unieke sector is, omdat zij afhankelijk is van natuurlijke omstandigheden en niet op korte termijn kan inspelen op marktbewegingen. Hoe gaat dit wetsvoorstel om met meerjarige contracten, waarbij tijdens de duur van dat contract een onevenwichtige handelsverhouding kan ontstaan?

Als partijen gedurende de looptijd van een meerjarig contract in een andere omzetverhouding tot elkaar komen te staan waardoor zij onder dit wetsvoorstel komen te vallen, dienen zij zo nodig hun contract daarop aan te passen om te voorkomen dat er een oneerlijke handelspraktijk plaatsvindt. Een dergelijke verandering in omzetverhoudingen kan niet tot gevolg hebben dat de betreffende handelspraktijk met terugwerkende kracht altijd al onrechtmatig moet worden geacht. Aanvankelijk was de handelspraktijk vanwege de toen bestaande omzetverhoudingen immers wél toegestaan. De toepasselijkheid van deze wet dient dus telkens aan de hand van de actuele omzet te worden bepaald. Het feit dat tussen partijen een meerjarige overeenkomst bestaat, doet daar niets aan af.

Vraag 75

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat op dit moment «overmacht» als onderliggende reden wordt aangevoerd door afnemers om eenzijdige annulering van orders te onderbouwen. Is de regering het met deze leden eens dat dit, gezien deze bijzondere markt, een oneerlijke handelspraktijk is? Kan dit wetsvoorstel ook voorkomen dat afnemers producten niet accepteren omdat deze door natuurlijke omstandigheden, zoals bijvoorbeeld droogte, wat afwijkend zijn in grootte

of vorm, aangezien deze producten nog vaak prima te eten zijn en het oneerlijk is dat de producent hier onnodig extra risico loopt?

Met betrekking tot overmacht verwijs ik de leden van de fractie van de ChristenUnie naar het antwoord op vraag 36. De richtlijn ziet niet op producten met een afwijkende grootte of vorm. Maar vanuit het oogpunt van voedselverspilling is het goed om op te merken dat gesprekken met de supermarkten Ahold, Jumbo, Plus, Lidl en koepelorganisatie CBL tot de toezegging hebben geleid dat zij in voorkomende gevallen hun aanvullende cosmetische eisen voor groente en fruit versoepelen. En dat mochten zich op dit vlak toch knelpunten voordoen, de supermarkten direct met hun leveranciers zullen overleggen om te voorkomen dat uiterlijkheden de oorzaak van verspilling zijn.¹⁴

Vraag 76

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de positie van land- en tuinbouwcoöperaties. Zij betalen vlak na levering vaak een voorschot uit en meer dan twee maanden later pas een nabetaling. Hoe wordt dit beoordeeld in het licht van het voorliggende wetsvoorstel? Blijft hier ruimte voor?

Als tussen een coöperatie en één van haar leden een leverancier/afnemerrelatie in de zin van dit wetsvoorstel bestaat, dan is de wet onverkort van toepassing, inclusief de daarin opgenomen bepalingen ten aanzien van betalingstermijnen. Daarbij zij opgemerkt dat deze termijn pas ingaat op het moment van levering of op het moment dat het te betalen bedrag is vastgesteld, naargelang welke datum later valt.

Vraag 77

De leden van de SGP-fractie horen graag of de veronderstelling juist is dat creditnota's niet voldoende zijn als betaling in de zin van artikel 2, eerste lid.

Een creditnota creëert een betalingsverplichting, maar is op zichzelf geen betaling.

Artikel 5

Vraag 78

De leden van de CDA-fractie zijn er nog niet van overtuigd dat het toepassingsgebied van de richtlijn moet worden beperkt tot het midden- en kleinbedrijf (mkb). Is het niet zo dat grote leveranciers, bijvoorbeeld een worstenmaker, een grote paprikateler of een zuivelorganisatiefabriek, ten opzichte van de retail een zeer ondergeschikte positie hebben terwijl ze voor onze begrippen heel groot kunnen zijn? Zouden deze bedrijven niet anoniem klachten kunnen indienen, zo vragen deze leden.

In reactie hierop kan ik de leden van de CDA-fractie informeren dat het wetsvoorstel ook fors grotere leveranciers dan enkel mkb-ondernemingen bescherming biedt, namelijk tot een jaaromzet van 350 miljoen euro.

¹⁴ Schriftelijke vragen van het lid Dik-Faber van 9 oktober 2020, kenmerk 2020Z18403.

Vraag 79

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze jaren later bepaald kan worden dat een handelspraktijk onrechtmatig was en wat op dat moment de consequenties zijn van die vaststelling. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer het verrichten van een in het wetsvoorstel opgenomen handelspraktijk op het moment van het sluiten van een leveringsovereenkomst door toepassing van de omzetgrenzen niet onrechtmatig is, maar dat deze een aantal jaren later alsnog onrechtmatig wordt doordat de omzet van één of meerdere contractpartijen is gewijzigd.

Ik verwijs de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 74.

Vraag 80

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom is gekozen voor de grens van 350 miljoen euro jaarlijkse omzet bij afnemers waarvoor deze richtlijn geldt.

In het wetsvoorstel is hiervoor gekozen omdat dat uit de richtlijn volgt. De richtlijn zegt hier het een en ander over in overweging 9 daarbij. Daaruit blijkt dat het voornaamste doel is van de richtlijn om kleine en middelgrote marktdeelnemers te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken. Grotere leveranciers – tot aan een omzet van 350 miljoen euro – worden ook beschermd, om te vermijden dat de kosten van dergelijke handelspraktijken jegens hen uiteindelijk aan kleinere partijen in de keten worden doorberekend. Dit cascade-effect treedt blijkens deze overweging vooral op bij ondernemingen met een omzet tot 350 miljoen euro.

Artikel 6

Vraag 81

De leden van de CDA-fractie vragen zich naar aanleiding van artikel 6 af welke commissie zal worden aangewezen ten behoeve van het slechten van geschillen.

Met betrekking tot de geschillencommissie verwijs ik de leden van de CDA-fractie naar het antwoord op vraag 15.

Vraag 82

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van het advies van de Raad van State welke mogelijkheden de regering heeft, gelet op de overweging met betrekking tot de hoogte van de boetes dat in de praktijk de daadwerkelijk opgelegde boete veelal lager zal uitvallen op grond van onder meer proportionaliteitsafwegingen, als later blijkt dat deze overweging niet klopt.

Ik heb er alle vertrouwen in dat de ACM haar taken op grond van deze wet op een zorgvuldige wijze zal uitvoeren. Er rust ten eerste uiteraard een motiveringsplicht op de ACM bij de bepaling van de hoogte van boetes. Het is daarnaast niet ongebruikelijk dat de ACM, nadat zij een tijdje ervaring heeft opgedaan met de toepassing van een nieuwe wet, beleidsregels opstelt met betrekking tot de boetehoogte. Ten slotte geldt dat, in geval de ACM in één of meerdere gevallen toch niet op een proportionele wijze handelt bij het bepalen van de hoogte van een boete, het aan de rechter is om ten aanzien daarvan rechtsbescherming te bieden.

Artikel 10

Vraag 83

De leden van de CDA-fractie lezen in artikel 10 dat de bestuurlijke boete ten hoogste 900.000 euro bedraagt of, indien dat meer is, 10% van de omzet van de overtreder. Deze leden vragen zich af op welk moment de 10% van de omzet wordt bepaald.

Het maximumbedrag van een boete is inderdaad 10% van een jaaromzet van een afnemer. In de regel wordt bij boeteoplegging uitgegaan van «de betrokken omzet». Het gaat dan om omzet die gerelateerd is aan de overtreding, bijvoorbeeld de jaaromzet in de periode waarin de overtreding plaats had, of de omzet die is gemoeid met de producten of de verplichting waar de overtreding betrekking op heeft.

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten