EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 12.4.2018
SWD(2018) 91 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN - SAMENVATTEND VERSLAG

bij

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de voedselvoorzieningsketen

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

Inhoud

1. Raadpleging van belanghebbenden 2

2. Samenvatting van de resultaten van de raadpleging van belanghebbenden 2

2.1. Aanvangseffectbeoordeling 2

2.2. Openbare raadpleging 3

2.3. Gerichte vragenlijst aan ondernemingen 6

2.4. Gerichte vragenlijst aan consumentenorganisaties 6

2.5. Vragenlijst aan de overheidsinstanties in de lidstaten 7

2.6. Academische workshop inzake OHP's in de voedselvoorzieningsketen door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek 7

2.7. Ad-hocvergaderingen met belanghebbenden uit de voedselvoorzieningsketen 7

2.8. Groepen voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld 8

1. Raadpleging van belanghebbenden

De belanghebbenden werden tussen 17 juli en 6 december 2017 geraadpleegd in het kader van een raadplegingsstrategie[1].

De belanghebbenden werden verzocht opmerkingen en bewijsmateriaal in te dienen betreffende de probleemstelling, de doelstellingen van het beleid, de behoefte aan EU-maatregelen, beleidsopties, de waarschijnlijke gevolgen van de beleidsopties en kwesties in verband met de uitvoering, waaronder monitoring en handhaving. De raadpleging van belanghebbenden voldoet aan de vereisten van de richtsnoeren voor betere regelgeving.

2. Samenvatting van de resultaten van de raadpleging van belanghebbenden

2.1. Aanvangseffectbeoordeling

Er was bijzonder veel belangstelling voor de aanvangseffectbeoordeling, met 66 ingediende bijdragen van uiteenlopende belanghebbenden[2]. 33 % daarvan waren landbouwers of landbouworganisaties, 17 % overheden van lidstaten, 15 % niet-gouvernementele organisaties (ngo's), 11 % verwerkers en organisaties van verwerkers, 8 % detailhandelaars en desbetreffende organisaties, en 17 % andere respondenten (academische wereld, vakbonden, tussenhandelaars en anonieme respondenten). Opgemerkt dient te worden dat de aanvangseffectbeoordeling niet als een vragenlijst is gestructureerd. Wel werd de relevante informatie achteraf op systematische wijze uit de bijdragen gefilterd.

91 % van de respondenten was het ermee eens dat OHP's in de voedselvoorzieningsketen bestaan (5 % antwoordde niet en 5 % nam geen duidelijk standpunt in). 76 % van de respondenten vond dat OHP's een belangrijk probleem vormen, tegenover 14 % die dat niet vond[3]. 5 % van de respondenten oordeelde dat OHP's bestaan, maar algemeen gezien een positief effect hebben op de voedselvoorzieningsketen op het gebied van efficiëntie.

71 % van de respondenten was van mening dat er behoefte was aan EU-maatregelen (van 64 % van de "andere" tot 90 % van de ngo's; landbouwers 82 %, LS 73 %, verwerkers 71 %), met uitzondering van detailhandelaars (100 % van de detailhandelaars vond dat de EU niet moet optreden).

Slechts 5 % van de respondenten heeft zich uitgesproken over de opneming of uitsluiting van voedingsmiddelen in het kader van het initiatief, waarbij de meerderheid voorstander was van de opneming. 41 % sprak zich uit over de mate waarin marktdeelnemers in de voedselvoorzieningsketen moeten worden opgenomen in het initiatief, waarvan 82 % vond dat de volledige toeleveringsketen moet worden opgenomen (met als uitschieter de verwerkende sector, waar slechts 57 % van de respondenten voorstander was).

20 % van de respondenten vermeldde de angstfactor, doorgaans menend dat deze bestaat en een aanzienlijk effect heeft. 62 % vond dat er een mogelijkheid moet bestaan om anoniem klachten in te dienen, tegenover 38 % die vond van niet. 92 % was van oordeel dat sancties moeten bestaan tegen diegenen die zich schuldig maken aan OHP's (8 % vond van niet). 17 % van de respondenten vermeldde samenwerking tussen de autoriteiten van de lidstaten, waarbij het grootste deel voorstander was van samenwerking.

---

1 Europese Commissie, Raadplegingsstrategie – Initiatief ter verbetering van de voedselvoorzieningsketen, 2017

2 De individuele bijdragen zijn vermeld op de webpagina van de aanvangseffectbeoordeling.

3 In de rest van de aanvangseffectbeoordeling zijn de percentages voor "geen antwoord of "onduidelijk standpunt" weggelaten.

2.2. Openbare raadpleging[4]

Overzicht van respondenten

De resultaten van de openbare raadpleging stemden overeen met die van de aanvangseffectbeoordeling. De raadpleging bestreek drie maanden (van 25 augustus tot 17 november) en leidde in totaal tot 1 432 antwoorden (803 antwoorden of 56 % afkomstig van individuen en 628 antwoorden of 44 % van organisaties). 71 % van de individuen antwoordden dat ze werkzaam waren in de landbouw (570 antwoorden) en 29 % dat dat niet het geval was (233 antwoorden). De bijdragen van organisaties waren voornamelijk afkomstig van particuliere ondernemingen (38 % van de antwoorden van organisaties), branche- en beroepsverenigingen (31 %) en ngo's (20 %). Ingedeeld naar sector waren de antwoorden van organisaties afkomstig van landbouwproducenten (53 %); de agrofoodsector (22 %); de handelssector (7 %); maatschappelijke organisaties (7 %); de detailhandel (4 %); onderzoeksorganisaties (1 %); en "andere" (6 %).

De groep van particuliere ondernemingen kan verder worden uitgesplitst naar bedrijfsgrootte (aantal werknemers). Kleine en middelgrote ondernemingen maakten 81 % van die groep uit. Grote ondernemingen (met meer dan 250 werknemers) waren goed voor 19 % van alle bijdragen van particuliere ondernemingen.

Wat de lidstaat van oorsprong betreft, kwamen de meeste bijdragen uit Duitsland (29 % van het totaal), Oostenrijk (14 %), Frankrijk en Spanje (7 %). Kroatië, Luxemburg en Cyprus leverden de minste bijdragen (elk 1 bijdrage).

Standpunten van de respondenten

a) Probleemstelling[5]

90 % van de respondenten was het er volledig of gedeeltelijk mee eens dat er in de voedselvoorzieningsketen praktijken bestaan die als OHP's kunnen worden beschouwd. Deze resultaten liepen voor alle groepen belanghebbenden in grote mate gelijk, met uitzondering van de detailhandel (12 % was het er (gedeeltelijk) mee eens en 88 % was het er geheel of gedeeltelijk mee oneens – waarvan de meeste gedeeltelijk: 72 %).

Vervolgens moesten de respondenten aangeven of ze een bepaalde lijst van praktijken als OHP's beschouwden, waarbij 80 % (betalingstermijnen van meer dan 30 dagen voor agrofoodproducten in het algemeen) tot 93 % (eenzijdige wijzigingen en wijzigingen met terugwerkende kracht in de contractvoorwaarden) het daar volledig of gedeeltelijk mee eens was. Op de vraag naar de frequentie van OHP's in de voedselvoorzieningsketen antwoordde 87 % dat deze regelmatig of zeer regelmatig voorkomen. Het was enkel de detailhandel die een andere mening was toegedaan (84% vond dat OHP's zelden of nooit voorkomen). Van de individuen vond 88 % dat OHP's regelmatig of zeer regelmatig voorkomen.

---

[4] Wanneer het totaal geen 100 % bedraagt, is dat het gevolg van de weglating van degenen die "geen mening" hebben geantwoord. Er was een afhankelijkheidsrelatie tussen sommige vragen (bepaalde vragen kregen enkel bepaalde respondenten te zien, omdat deze afhingen van het antwoord op een voorgaande vraag). Dit is vooral van belang voor de detailhandel, waar het responspercentage voor verschillende vragen zeer laag was (3 of 4 reacties op meer dan 25 detailhandelsorganisaties). Aangezien de antwoorden niet verplicht waren, hebben sommige respondenten ervoor gekozen om op een aantal vragen niet te antwoorden.

[5] Percentages op basis van het aantal respondenten dat elke vraag beantwoord heeft.

De respondenten moesten aangeven welke 3 praktijken volgens hen OHP's waren met de meeste impact. Van de acht meest genoemde praktijken zijn er zes die zijn vermeld in de beginselen inzake goede praktijken in het kader van het initiatief voor de toeleveringsketen (Supply Chain Initiative, SCI) en zeven in het verslag van de taskforce landbouwmarkten (AMTF) ("betalingstermijnen van meer dan 30 dagen" komt tweemaal voor, namelijk voor bederfelijke producten en voor agrofoodproducten in het algemeen).

	Frequentie	**Beginselen inzake goede praktijken in het kader van het SCI**	**Door de AMTF vermelde OHP's**
Eenzijdige wijzigingen en wijzigingen met terugwerkende kracht in contracten (hoeveelheden, kwaliteitsnormen, prijzen)	771	*	*
Lastminuteafbestellingen van bederfelijke producten	316	*	*
Betalingstermijnen van meer dan 30 dagen voor bederfelijke producten	275		*
Betalingstermijnen van meer dan 30 dagen voor agrofoodproducten in het algemeen	273		*
Opleggen van bijdragen in reclame- of marketingkosten	248	*	*
Eenzijdige beëindiging van een zakelijke relatie zonder objectief gerechtvaardigde redenen	227	*	
Verzoeken om vooraf te betalen om een contract veilig te stellen of te behouden ("hello money")	185	*	*
Opleggen van claims voor weggegooide of onverkochte producten	182	*	*
Opleggen van eigen normen op het gebied van voedselveiligheid, hygiëne, voedseletikettering en/of handelsnormen, waaronder strikte verificatieprocedures	179		
Opleggen van een vooraf te betalen vergoeding voor de verkoop van een product (opname in het assortiment)	152	*	
Geplande overproductie die tot voedselverspilling leidt	146		
Achterhouden, door één partij, van informatie die voor beide partijen van essentieel belang is	114	*	
Doorgeven van vertrouwelijke informatie die van een partner is ontvangen, aan andere partijen	98	*	
Extra betalen in ruil voor een gunstige plek van het product in de schappen	90		
Een contractuele partner verplichten om een niet-verwant product te kopen (koppelverkoop)	78		
Onsamenhangende toepassing van handelsnormen die tot voedselverspilling leidt	60		
Een leverancier verplichten om de kosten van vermissing of diefstal van een product te betalen	40	*	
Opleggen van een minimale houdbaarheid van goederen op het moment van aankoop	11		
Andere	83		

De respondenten moesten aangeven op welke actoren in de voedselvoorzieningsketen de OHP's merkbare negatieve gevolgen konden hebben. 94 % van de respondenten was het er volledig of gedeeltelijk mee eens dat de landbouwers dergelijke merkbare negatieve gevolgen ondervinden. 83 % vond dat dat voor verwerkers het geval was; 66 % voor kleine en middelgrote ondernemingen; 60 % voor de consument; 55 % voor marktdeelnemers uit derde landen die voor de EU-markt produceren; 39 % voor tussenhandelaars, en 35 % voor detailhandelaars. Ook werd de respondenten gevraagd of ze vonden dat OHP's onrechtstreekse negatieve gevolgen konden hebben voor deze groepen. Daar waren de resultaten vergelijkbaar.

b) Behoefte aan actie

Op de vraag of actie moet worden ondernomen om OHP's in de voedselvoorzieningsketen te bestrijden, antwoordde 95 % (deels) positief. Wie een positief antwoord gaf, moest ook aanvullen wie die actie moet ondernemen:

- 87 % vond dat dat de Europese Unie was (in combinatie met de lidstaten: 58 % of de EU alleen: 29 %);

- 8 % vond dat de LS alleen moeten handelen, en

- 4 % vond dat actie moet worden ondernomen via vrijwillige initiatieven (waarvan 54 % detailhandelsorganisaties).

Van de 87 % die vond dat de EU actie moet ondernemen, meende 51 % dat wetgeving daartoe het juiste middel was, 46 % verkoos een combinatie van wetgeving en niet-wetgeving en 2 % gaf de voorkeur aan maatregelen van niet-wetgevende aard. 97 % van hen meende dat EU-maatregelen zouden leiden tot betere handhaving van de regels; 95 % dat ze meer rechtszekerheid zouden bieden voor bedrijven; 94 % dat ze zouden zorgen voor een gelijk speelveld op de interne markt; 84 % dat ze ten goede zouden komen aan grensoverschrijdende transacties binnen de EU; 84 % dat ze de voedselverspilling zouden terugdringen; 80 % dat ze zouden leiden tot meer innovatie; en 75 % dat ze de keuze voor de consument zouden verruimen. 67 % gaf de voorkeur aan een geharmoniseerde definitie in combinatie met een lijst van concrete OHP's; 21 % aan een lijst van concrete OHP's; 11 % aan algemene beginselen, en 1 % aan geen van deze opties.

Tot slot werd de respondenten gevraagd of het vrijwillige initiatief voor de toeleveringsketen toereikend was om OHP's aan te pakken. 75 % was het daar (gedeeltelijk) niet mee eens en 22 % wel of gedeeltelijk. Van alle soorten organisaties waren het enkel de detailhandelsorganisaties die het daar geheel of gedeeltelijk mee eens waren (88 %). Agrofoodorganisaties en handelsorganisaties hadden relatief hoge scores voor "eens of gedeeltelijk eens", maar algemeen gezien was dat niet de voorkeursoptie (respectievelijk 43 % en 40 %). 81 % van de individuen die in de landbouw actief zijn en 69 % van de andere individuen was het (deels) oneens.

c) Handhaving

92 % van de respondenten was het er (deels) mee eens dat er minimumnormen nodig zijn voor de handhaving van de OHP-regelgeving in de EU. De steun voor dergelijke minimumnormen varieerde van 20 % bij de detailhandelsorganisaties tot 100 % bij maatschappelijke organisaties (96 % van de landbouworganisaties en 87 % van de agrofoodorganisaties was het er geheel of gedeeltelijk mee eens).

Vervolgens werd gevraagd welke elementen volgens hen van belang zijn voor een doeltreffende handhaving door de overheid van de OHP-regels. 94 % noemde transparantie van onderzoek en resultaten; 93 % de mogelijkheid om bij overtredingen een boete op te leggen; 92 % de mogelijkheid om collectieve klachten in te dienen; 89 % de mogelijkheid om vertrouwelijke klachten te ontvangen en te behandelen; 89 % de aanwijzing van een bevoegde autoriteit; 73 % de mogelijkheid om op eigen initiatief onderzoek te voeren, en 36 % andere aspecten. De verschillende soorten organisaties en individuele respondenten waren het veelal eens of deels eens met deze elementen, met uitzondering van de detailhandel (72 % tot 80 % oneens of gedeeltelijk oneens met elk van deze elementen).

2.3. Gerichte vragenlijst aan ondernemingen

De gerichte vragenlijst aan ondernemingen was geopend van 6 november tot 10 december en in totaal werden 122 antwoorden ontvangen. 35 % van de respondenten was actief in de landbouw, 48 % in de verwerking, 10 % in de detailhandel, 4 % in de groothandel (overige antwoorden niet ingedeeld). Ingedeeld naar grootte waren 70 % van de respondenten kleine en middelgrote bedrijven. 7 % van de respondenten deelde zichzelf in als afnemer, 49 % als leverancier en 40 % als leverancier én afnemer. De meeste antwoorden zijn afkomstig uit België, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (18 lidstaten hebben 3 of minder antwoorden).

54 % van de ondernemingen in de hoedanigheid van afnemer en 89 % van de leveranciers stelt dat te late betalingen bij handelstransacties voorkomen. 14 % tot 30 % van die afnemers verklaarde dat zij bij handelstransacties anderen met OHP's hebben geconfronteerd. Van de ondernemingen in de hoedanigheid van leverancier stelde 44 % tot 82 % dat zij slachtoffer zijn geweest van OHP's als hierboven omschreven.

Aan 30 % van die leveranciers werd een schriftelijk contract waarom zij hadden verzocht, geweigerd. Aan leveranciers werd gevraagd of zij slachtoffer zijn geweest van OHP's door in een andere lidstaat gevestigde afnemers. 24 % antwoordde daarop dat zij zich "vaak of in een aanzienlijk aantal gevallen" in een dergelijke situatie hebben bevonden. 19 % van de leveranciers verklaarde dat het feit dat een afnemer zich in het buitenland bevond, een negatief effect had op hun vermogen om OHP's aan te vechten.

60 % van de leveranciers stelde dat kosten in verband met OHP's meer dan 0,5 % van hun jaarlijkse omzet bedragen. Uitgaande van bepaalde veronderstellingen op het gebied van gewicht voor elke categorie antwoorden[6], kan het gewogen commerciële belang van kosten in verband met OHP's worden geraamd op 1,8 % (rekening houdend met de 94 antwoorden van leveranciers) tot 1,5 % (bij weglating van de extreme antwoorden — geen kosten of meer dan 5 % van hun omzet) van hun omzet. 44 % van de afnemers beschouwde de nalevingskosten "hoog of matig".

2.4. Gerichte vragenlijst aan consumentenorganisaties

De raadpleging van consumentenorganisaties heeft drie bijdragen opgeleverd. Er werd nagegaan of en hoe OHP's in de voedselvoorzieningsketen volgens de consumentenorganisaties gevolgen hebben voor de consument.

[6] Referentiepunten: "meer dan 5 %" (14 antwoorden) = 5 %; "2 tot 5 %" (18 antwoorden) = 3,5 %; "0,5 tot 2 %" (22 antwoorden) = 1,25 %; "< 0,5 %" (24 antwoorden) = 0,25 %; "geen of verwaarloosbaar" (16 antwoorden) = 0 %.

De respondenten waren het er niet mee eens dat de invoering van wetgeving inzake OHP's zou leiden tot een stijging van de consumentenprijzen, maar ze meenden wel dat het bevorderlijk zou zijn voor het vertrouwen in de voedselvoorzieningsketen en voor investeringen. Twee van de respondenten oordeelden dat de omstandigheden voor werknemers in de voedselvoorzieningsketen zouden verbeteren (één had geen mening). Alle respondenten waren het ermee eens dat de invoering van EU-regels inzake OHP's de consument op de lange termijn ten goede zou komen. Twee stelden dat er ook kortetermijnvoordelen zouden zijn, terwijl de derde het daar deels oneens mee was.

Eén respondent antwoordde dat de invoering van OHP-regels in zijn land had geleid tot een grotere keuze voor de consument, meer vertrouwen, een gunstiger investeringsklimaat voor de marktdeelnemers en verbeterde omstandigheden voor werknemers in de voedselvoorzieningsketen, en niet tot hogere consumentenprijzen (de andere twee respondenten hadden geen mening). Twee waren het er niet mee eens en één was het er gedeeltelijk mee oneens dat zelfregulerende initiatieven toereikend zijn. Twee respondenten waren het er niet mee eens en één wel dat de mogelijke negatieve gevolgen van OHP-wetgeving voor de consument zwaarder wegen dan de mogelijke voordelen (op EU-niveau).

2.5. Vragenlijst aan de overheidsinstanties in de lidstaten

De autoriteiten van de lidstaten werden geraadpleegd via een reeks vragenlijsten waarbij werd gepeild naar de meningen inzake werkelijke en/of geraamde administratieve kosten van de handhaving van nieuwe OHP-wetgeving onder bepaalde voorwaarden en werd gevraagd naar een update van eerder (in 2015) verstrekte informatie over de toestand van OHP-regels in hun nationale jurisdictie, met inbegrip van aspecten betreffende de handhaving. Voorts was het de bedoeling informatie te verzamelen over effectbeoordelingen en andere studies waarover de lidstaten op dit gebied beschikten. Deze gegevens werden gebruikt als input voor een studie door externe deskundigen en worden weergegeven in het onderhavige effectbeoordelingsverslag (zie bijlage 1). De vragenlijst aan de lidstaten was officieel geopend van 2 oktober tot en met 3 november 2017, maar te laten indieningen zijn wel aanvaard voor gebruik in de studie door externe deskundigen.

2.6. Academische workshop inzake OHP's in de voedselvoorzieningsketen door het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek

Op 17 en 18 juli 2017 organiseerden het directoraat-generaal Landbouw en Plattelandsontwikkeling en het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek (JRC) in Brussel gezamenlijk een workshop. De workshop bracht internationale deskundigen samen om de wetenschappelijke literatuur over de methodologie, de impact en de regelgevingsaspecten van OHP's te bespreken. Het verslag, dat werd opgesteld door verschillende deskundigen en uitgegeven door het JRC, is openbaar gemaakt (bijlage 1 bevat meer details over de resultaten van de workshop)[7].

2.7. Ad-hocvergaderingen met belanghebbenden uit de voedselvoorzieningsketen

Verscheidene bilaterale vergaderingen met belanghebbenden werden op hun verzoek georganiseerd. Er werden vergaderingen gehouden met Independent Retail Europe, FoodDrinkEurope,

[7] Verslag van het Gemeenschappelijk Centrum voor onderzoek, Oneerlijke handelspraktijken in de voedselvoorzieningsketen, 2017.

EuroCommerce, de Europese vereniging van merkartikelfabrikanten (AIM), de Deense Kamer van Koophandel, de Duitse detailhandelsfederatie, het Verbindingscentrum van vleesverwerkende industrieën in de Europese Unie (CLITRAVI), de Europese Vereniging voor vee- en vleeshandel (UECBV), Edeka, REWE, Federation du Commerce et de la Distribution, de European Dairy Association, de Internationale Zuivelfederatie, de National Federation of Meat and Food Traders van het Verenigd Koninkrijk, Europatat en Euro Fresh Foods. Bij de bilaterale vergaderingen was het vooral de bedoeling een antwoord te geven op de vragen van belanghebbenden over het verloop en de inhoud van de effectbeoordeling, van de belanghebbenden te horen of ze voor of tegen het initiatief waren en hen de kans te geven kwesties die relevant zijn voor hun sector, aan te kaarten.

2.8. Groepen voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld

Twee presentaties met een gedachtewisseling vonden plaats in het kader van groepen voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid, waar verschillende groepen belanghebbenden vertegenwoordigd zijn[8]. De eerste (op 6 november 2017) had betrekking op olijven, de tweede (op 22 november 2017) op tuinbouw / groenten en fruit.

[8] Groepen voor de dialoog met het maatschappelijk middenveld inzake het gemeenschappelijk landbouwbeleid.