



Answering
tomorrow's
challenges
today

Evaluatie Wet OHP

Eindrapport voor ministerie Landbouw,
Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Rotterdam, 24 april 2025

Evaluatie Wet OHP

Eindrapport voor ministerie Landbouw, Visserij,
Voedselzekerheid en Natuur

Rotterdam, 24 april 2025

Bart Witmond
Hannah Schütte
Gijs Dümmer

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
1 Inleiding.....	7
1.1 Achtergrond.....	7
1.2 Doel evaluatie en onderzoeksvragen.....	9
1.3 Aanpak	9
1.4 Leeswijzer.....	10
2 Opzet Wet OHP.....	11
2.1 Opzet en inhoud	11
2.2 Beleidstheorie.....	13
3 Wet OHP in de praktijk.....	16
3.1 Inleiding	16
3.2 Output.....	16
4 Doeltreffendheid van de wet	21
4.1 Bekendheid van de Wet.....	21
4.2 Veranderingen sinds invoering	22
4.3 Analyse van de uitspraken	22
4.4 Uitvoering door ACM en Geschillencommissie.....	23
4.5 Lijst met OHP	24
4.6 Anoniem indienen van een klacht	24
4.7 Nevendoel	26
4.8 Kartelwetgeving als aanvulling.....	26
5 Doelmatigheid van de wet	28
5.1 Uitvoering door partijen	28
6 Conclusies en aanbevelingen	30
6.1 Conclusies.....	30
Bijlage 1 – Bronnen.....	34
Bijlage 2 – Onderzoeksvragen in detail	35
Bijlage 3 – Inhoud Wet OHP	37
Bijlage 4 – Voorbeelden OHP	39

Samenvatting

Inleiding

In de landbouw- en voedselvoorzieningsketen komen vaak aanzienlijke onevenwichtigheden in de onderhandelingspositie tussen leveranciers en afnemers van landbouw- en voedingsproducten voor. Dat kan leiden tot oneerlijke handelspraktijken wanneer grotere en machtigere handelspartners bepaalde praktijken of contractuele regelingen die in verband met een verkooptransactie voor hen voordelig zijn, proberen door te drukken. In 2019 is een Europese richtlijn inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningen in werking getreden. Deze richtlijn is in 2021 in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd met de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen. Het doel van de wet is om de onderhandelingspositie van de boeren, tuinders en vissers tegenover grotere afnemers te versterken.

Nu na drie jaar ervaring met deze wet is een evaluatie uitgevoerd. De onderzoekers hebben voor deze evaluatie documentatie geanalyseerd. En er zijn met betrokken partijen zoals uitvoerende partijen en belanghebbenden interviews gehouden. De hoofdvragen waren:

- In hoeverre is de wet OHP doeltreffend in het reduceren van oneerlijke handelspraktijken?
- Op welke wijze draagt de wet OHP bij aan het verbeteren van de positie van boeren ten opzichte van grote afnemers?
- In hoeverre is de uitvoering van de wet OHP doelmatig?
- Zijn er toevoegingen wenselijk aan de wet OHP om het doelbereik van de wet te verhogen?

Een voorbeeld van een oneerlijke handelspraktijk is dat een supermarkt een geplande levering van bederfelijke waar, zoals aardbeien enkele dagen voor de afgesproken leverdatum annuleert. Dat had volgens de OHP-wetgeving uiterlijk dertig dagen voorafgaand moeten.

De wet OHP is nu pas drie jaar in werking, er zijn nog relatief weinig klachten behandeld, wel zijn de eerste resultaten zichtbaar. De verwachting is dat de komende jaren nog duidelijker gaat worden wat de wet oplevert en in welke mate aan de doelstellingen wordt voldaan. De conclusies geven daarom een eerste beeld.

Conclusies

1. In hoeverre is de wet OHP doeltreffend in het reduceren van oneerlijke handelspraktijken?

- **Driekwart van de ondervraagden** van de meest recente enquête **heeft weleens van de wet OHP gehoord**, vaak via het nieuws, al is slechts een klein deel hier goed bekend mee. Dit is fors toegenomen ten opzichte van de meting van 2022.
- **Bijna de helft van de ondervraagden (leveranciers) weleens heeft meegemaakt dat een afnemer contracten of voorwaarden zonder overleg wijzigt**, al komt dit bij de meesten slechts zelden voor. En drie op de vijf heeft weleens van anderen gehoord dat een leverancier zonder overleg contracten of voorwaarden wijzigt.¹
- Mede door de vier cases zijn recent aanpassingen in contracten doorgevoerd door afnemers in de sector die niet zelf een klacht hebben gekregen. **Er gaat van de wet OHP een preventieve werking uit.**

¹ Enquête over Wet Oneerlijke Handelspraktijken onder de LVVN-community, Meer Weten van Mensen en Markten (MWM2), 2024

Uit de enquête komt verder [dat boeren terughoudend zijn in het melden van oneerlijke handelspraktijken](#) omdat ze verwachten dat het doen van een melding de relatie met een afnemer schaadt, wat de boeren veel omzet kan kosten. [Deze terughoudendheid in het melden, maakt dat de regeling vooralsnog minder doeltreffend is dan mogelijk zou zijn.](#) De vraag is of deze meldingsbereidheid op basis van succesvolle afhandeling van geschillen zal stijgen.

- Een eerste beeld van de beoordeling van de [doeltreffendheid van de wet is positief](#) omdat er [een normerende en preventieve werking van de wet uitgaat](#). Het is voor leveranciers en afnemers in de keten duidelijker dan voorheen wat wel of niet toegestaan is. Het probleem van oneerlijke handelspraktijken is vertaald in een wettelijke aanpak en heeft daarmee status verworven. De toekomst moet uitwijzen of de wet doeltreffend blijft. Verwacht wordt dat er meer klachten worden ingediend en dat er in het voordeel van de leveranciers over wordt besloten, zodat de machtsverhoudingen meer in evenwicht komen.

2. Op welke wijze draagt de wet OHP bij aan het verbeteren van de positie van boeren ten opzichte van grote afnemers?

- Er zijn in totaal vier klachten behandeld door de ACM en de Geschillencommissie (SGB). Dit is minder dan partijen hadden verwacht.
- [De uitspraken zorgen ervoor dat er in de toekomst meer transparantie is over prijsvorming](#), waardoor leveranciers de mogelijkheid krijgen om mee te onderhandelen en een weloverwogen keuze te maken om al dan niet te blijven leveren tegen de nieuwe, transparante prijzen.
- Er zijn in de vier cases [geen boetes](#) uitgedeeld en er is [geen financiële compensatie](#) gegeven aan de leveranciers.

3. In hoeverre is de uitvoering van de wet OHP doelmatig?

- [De proceduredtijd varieert van ruim één jaar tot ruim twee jaar.](#) Wellicht dat volgende klachten sneller worden afgehandeld omdat er nu meer ervaring en jurisprudentie is.
- [De doelmatigheid van de regeling is nog moeilijk te beoordelen, maar vooralsnog goed.](#) Er zijn vaste kosten om de capaciteit te garanderen en daarmee de beschikbaarheid van een organisatie, in dit geval twee, waar leveranciers naar toe kunnen met hun klacht. Op de langere termijn kan scherper naar doelmatigheid worden gekeken als er een betere balans komt tussen de vaste kosten voor de capaciteit en variabele kosten per afhandeling van een case.

4. Zijn er toevoegingen wenselijk aan de wet OHP om het doelbereik van de wet te verhogen?

- In de wet OHP zijn twee lijsten met oneerlijke handelspraktijken opgenomen. De geïnterviewden kwamen niet met tekortkomingen of suggesties om dat aan te passen.
- Eind 2025 wordt een Europese evaluatie² van de verordening 2019/633 verwacht. Dat kan [nieuwe inzichten](#) opleveren, die tot aanpassing van de Nederlandse wet kunnen leiden.

Aanbevelingen

- [Hou de uitvoeringsstructuur met de ACM en de Geschillencommissie in stand.](#) Het geeft de klagers twee verschillende mogelijkheden om een klacht in te dienen. Ook wordt de jurisprudentie rijker als twee instanties naar al dan niet soortgelijke cases kijken. Wel moet benadrukt worden dat beide instanties anders te werk gaan, de ACM kan in tegenstelling tot de geschillencommissie geen schadevergoedingen opleggen.

² [Unfair trading practices - European Commission](#)

- Pas de oneerlijke handelspraktijken die nu op de zwarte en grijze lijst uit de wet OHP staan vooralsnog niet aan. Bekijk wel of ervoor [extra \(duurzaamheid\)eisen een meerprijs](#) moet worden betaald en deze contractueel vast te leggen. En of er uit de Europese evaluatie punten naar voren komen, die de Nederlandse implementatie van de richtlijn kan verbeteren. Daarbij is Europese harmonisatie gewenst.
- Er zou een [soort voorwas](#) mogelijk moeten zijn. De ACM en de Geschillencommissie zouden moeten communiceren dat leveranciers welkom zijn om een mogelijk oneerlijke handelspraktijk laagdrempelig te bespreken, zonder dat het als een 'formele klantenmelding' wordt geregistreerd. Hiermee kan worden beoordeeld of de kwestie een oneerlijke handelspraktijk kan zijn of dat het oneerlijk voelt, maar geen overtreding van de wet is.
- [Waarborg de anonimiteit van de klagers zo goed mogelijk](#). Een oplossing van de ACM om de omzet van de grootste leveranciers te nemen, helpt hierbij. Dat zou mogelijk nog een stap verder kunnen gaan door gebruik te maken van [omzetcijfers van een specifieke sector uit het Bedrijveninformatienet \(BIN\)](#).
- Verschillende brancheorganisaties waren in de cases belangrijk om oneerlijke handelspraktijken aan te kaarten. De overheid zou [een nieuwe ronde langs brancheorganisaties kunnen maken om ze te stimuleren van de wet OHP gebruik te maken](#).

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Adviescommissie Veerman (2016)

De markt voor landbouwproducten is een internationale en vooral een Europese markt. De Europese Unie voert het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) uit. Het GLB is steeds meer marktgericht en stap voor stap wordt de Europese markt meer geïntegreerd in de wereldmarkt voor agrarische producten. Een open markt biedt kansen, zeker voor grote partijen die kunnen exporteren. Omgekeerd kan deze verandering van de markt ook gefragmenteerde partijen, zoals individuele agrariërs in de primaire productie onder druk zetten. Er is een verschil in kennis van de markt tussen de partijen. Deze door economen informatie-asymmetrie genoemd, is een vorm van marktfalen. Daarnaast is er in de markt voor landbouwproducten een grote kans op marktmacht, een andere vorm van marktfalen. Dit marktfalen kenmerkt zich wanneer één of enkele partijen te veel invloed hebben op de markt, zoals bij monopolies of oligopolies. Het gevolg hiervan kan zijn dat deze 'grote' partijen prijzen en voorwaarden kunnen gaan dicteren, wat ten koste gaat van de relatief kleinere producten of van de consument. De overheid kan ingrijpen om deze vormen van marktfalen te beperken. Concreet gaat het dan om het verbeteren van de markttransparantie, zodat individuele agrariërs vergelijkbare kennis krijgen als hun afnemers. Zo kan een eerlijke prijs en handelsvoorwaarden worden afgesproken.



De bovenstaande redenering vormt de kern van een rapport dat door een Europese Agricultural Markets Taskforce, onder leiding van voormalig landbouwminister Cees Veerman in 2016 is gepubliceerd. Daarin staat de volgende aanbeveling:

The report recommends that framework legislation be introduced at EU level - to cover certain baseline unfair trading practices (for instance maximum payment periods) as well as to mandate effective enforcement regimes in Member States - such as an Adjudicator.

Europese richtlijn oneerlijke handelspraktijken (2019)

Op basis van dit adviesrapport is gewerkt aan een Europese richtlijn inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningen die in 2019 in werking is getreden. Hierin wordt de probleemstelling als volgt beschreven: In de landbouw- en voedselvoorzieningsketen komen vaak aanzienlijke onevenwichtigheden in de onderhandelingspositie tussen leveranciers en afnemers van landbouw- en voedingsproducten voor. Die onevenwichtigheden wat betreft de onderhandelingspositie leiden waarschijnlijk tot oneerlijke handelspraktijken wanneer grotere en machtigere handelspartners bepaalde praktijken of contractuele regelingen die in verband met een verkooptransactie voor hen voordelig zijn, trachten door te drukken.

Deze richtlijn stelt een minimumlijst vast van verboden oneerlijke handelspraktijken in verhoudingen tussen afnemers en leveranciers in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen, alsmede minimumregels voor de handhaving van die verbodsbepalingen en regelingen voor de coördinatie tussen de handhavingsautoriteiten.

De Nederlandse implementatie in de wet OHP (2021)

In 2021 is de Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen in werking getreden, waarmee de Europese richtlijn is geïmplementeerd. Het concept wetsvoorstel heeft voorgeleggen voor consultatie en daar is door verschillende partijen uit de keten gebruik van gemaakt. 'Uit de consultatie is gebleken dat oneerlijke handelspraktijken in het algemeen onwenselijk worden geacht. Echter, over de doelmatigheid en proportionaliteit van het wetsvoorstel wordt verschillend gedacht.' Er werd onder meer verschillend gedacht over de lijst van oneerlijke handelspraktijken. Het kabinet heeft toen de voorgestelde lijst vooralsnog afdoende geacht en op basis van de reacties op het wetsvoorstel uitgebreid. Wel is alvast aangekondigd dat bij de algemene evaluatie van de richtlijn in 2025 het kabinet kan besluiten op basis van de opgedane ervaringen de lijst nationaal of Europees uit te breiden.

Bredere inbedding OHP in beleid

De wet OHP moet worden beschouwd in de context van breder beleid, dat gericht is op het versterken van de positie van de boer in de keten. Hierover staat in de Kamerbrief Toekomstvisie agrarische sector (2022) dat het kabinet er veel aan gelegen is om ongelijke machtsverhoudingen in de keten tegen te gaan. En dat er meerdere beleidsmaatregelen zijn en worden getroffen, waarvan de wet de Wet OHP er één van is.

Ik wil benadrukken dat we niet bij nul beginnen om ondersteuning te bieden aan agrariërs die op uiteenlopende wijze plannen maken voor hun bedrijf. Er ligt al een stevige Agrarische Ondernemerschapsagenda, waarop we kunnen voortbouwen. Met deze agenda heeft het ministerie zich de afgelopen jaren ingezet om agrariërs te helpen de transitie naar een duurzame landbouw te maken en daarmee een goed inkomen te kunnen verdienen door het creëren van de juiste randvoorwaarden. Als onderdeel van deze agenda zijn de afgelopen jaren tal van activiteiten en maatregelen vormgegeven. Voorbeelden zijn het Omschakelprogramma Duurzame Landbouw, [de Wet Oneerlijke Handelspraktijken](#), de oprichting van een geschillencommissie, de agro-nutri monitor, het aanpassen van de Mededingingswet en de inzet om binnen het Nationaal Strategisch Plan duurzaamheidsinspanningen te belonen.

Bron: de Toekomstvisie agrarische sector³

³ [De agrarische ondernemerschapsagenda | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

1.2 Doel evaluatie en onderzoeksvragen

Het ministerie van LNV heeft Ecorys gevraagd om een evaluatie van de wet OHP uit te voeren om deze waar nodig te verbeteren. De Europese Commissie is ook bezig met een evaluatie van de OHP Richtlijn. Deze Europese evaluatie zal naar verwachting in het voorjaar van 2025 gepubliceerd worden, nadat de nu voorliggende evaluatie is afgerond. Mogelijk zal deze Europese evaluatie tot aanpassingen gaan leiden en om hier goed op voorbereid te zijn is het van belang dat de uitwerking van de wet OHP in Nederland is geëvalueerd.

De evaluatie richt zich vooral op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de uitvoering van de wet OHP. De hypothese die achter het de wet OHP ligt, luidt:

- De wet OHP draagt eraan bij dat er minder oneerlijke handelspraktijken plaatsvinden en dat de machtpositie van de agrarische ondernemers is versterkt ([doeltreffendheid](#));
- De OHP biedt voor agrarische ondernemers een geschikte manier om oneerlijke handelspraktijken kenbaar te maken en op te lossen ([doelmatigheid](#)).

Om een onafhankelijk oordeel over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wet te kunnen geven, is het van belang de wet vanuit verschillende doelgroepen te evalueren. Daarom zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Hoofdvragen

- In hoeverre is de wet OHP doeltreffend in het reduceren van oneerlijke handelspraktijken?
- In hoeverre is de uitvoering van de wet OHP doelmatig?
- Op welke wijze draagt de wet OHP bij aan het verbeteren van de positie van boeren ten opzichte van grote afnemers?
- Zijn er toevoegingen wenselijk aan de OHP-lijst om het doelbereik van de wet te verhogen?

Deze hoofdvragen zijn uitgewerkt in subvragen, die hiervoor Bijlage 2 – Onderzoeksvragen in detail. Uiteindelijk komt met deze evaluatie een beoordeling over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wet en daar waar nodig aanbevelingen om de wet te verbeteren.

1.3 Aanpak

De onderzoekers hebben voor deze evaluatie documentatie geanalyseerd. En er zijn met betrokken partijen interviews gehouden. In Bijlage 1 – Bronnen staan de literatuur en de geïnterviewde organisaties.

1.4 Leeswijzer

In het [tweede hoofdstuk](#) wordt de opzet van de wet OHP toegelicht. En de beleidstheorie wordt gepresenteerd hoe de wet zou moeten werken.

[Hoofdstuk drie](#) gaat in op de praktijk van de uitvoering van de wet. Hier worden de verschillende klanten en afhandeling ervan behandeld.

Vervolgens wordt in [hoofdstuk vier](#) een analyse gegeven van de doeltreffendheid van de wet om zo een oordeel te geven of de doelen worden bereikt, i.e. de machtpositie van de agrarische ondernemers is versterkt.

In [hoofdstuk vijf](#) wordt de doelmatigheid bekeken en wordt getoetst of de middelen efficiënt worden ingezet.

In het afsluitende [hoofdstuk zes](#) conclusies en aanbevelingen worden de rode draden van deze evaluatie getrokken en de onderzoeksvragen beantwoord.

Tot slot zijn vier bijlagen opgenomen met informatie over de bronnen, de onderzoeksvragen in detail, de inhoud van de wet OHP en voorbeelden van oneerlijke handelspraktijken.

2 Opzet Wet OHP

2.1 Opzet en inhoud

2.1.1 Totstandkoming

Op 1 november 2021 is de Wet Oneerlijke Handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen (OHP) in werking getreden, met als doel de onderhandelingspositie van landbouwers, landbouworganisaties en andere leveranciers van landbouwproducten en levensmiddelen tegenover grote marktpartijen te versterken. Een overzicht van de belangrijkste onderdelen van de wet is opgenomen in Bijlage 3 – Inhoud Wet OHP. Na inwerkingtreding van de wet eind 2021 hebben bedrijven tot 15 april 2022 de tijd gehad hun bestaande afspraken hiermee in overeenstemming te brengen.

2.1.2 Opzet

De toepassing van de wet is afhankelijk van de jaarlijkse omzet van zowel de leverancier als de afnemer. De gedachte hierachter is dat er onbalans in machtspositie is, die tot misbruik van macht kan leiden. In de tabel hieronder is aangegeven welke omzetcategorieën onder de wet vallen. In elk geval moet de omzet van de afnemer hoger zijn dan die van de leverancier, behalve in situaties waarbij de afnemer een overheidsinstantie is. De categorieën in de tabel laten zien wanneer de wet geldt (artikel 5, lid 1)⁴.

Leverancier (jaarlijkse omzet)	Afnemer (jaarlijkse omzet)
≤ € 2.000.000	> € 2.000.000
> € 2.000.000 en ≤ € 10.000.000	> € 10.000.000
> € 10.000.000 en ≤ € 50.000.000	> € 50.000.000
> € 50.000.000 en ≤ € 150.000.000	> € 150.000.000
> € 150.000.000 en ≤ € 350.000.000	> € 350.000.000
≤ € 350.000.000	Overheidsinstantie

Zwarte lijst en grijze lijst oneerlijke handelspraktijk

In de wet OHP zijn oneerlijke handelspraktijken opgenomen die altijd verboden zijn. Het gaat dan onder meer om betalingstermijnen en eenzijdig wijzigen van voorwaarden. Daarnaast is er een grijze lijst van voorwaarden die verboden zijn, tenzij de betreffende handelspraktijk voorafgaand helder en ondubbelzinnig vooraf schriftelijk is overeengekomen tussen de leverancier en de afnemer. Dan gaat het onder meer om het betalen voor reclame of promotie-acties.

⁴ [Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen](#)

Voorbeelden oneerlijke handelspraktijken

In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen bederfelijke producten en niet-bederfelijke producten. Een voorbeeld van regelmatige levering van bederfelijke producten is een afnemer die wekelijks verse melk van een boerderij ontvangt. Dan geldt een maximale betaaltermijn van 30 dagen. De boerderij factureert op 31 mei voor leveringen in mei. De afnemer moet uiterlijk 30 juni betalen, omdat dit dertig dagen na de laatste levering is. In de praktijk waren er ook contracten waarbij een betalingstermijn van negentig dagen werd gehanteerd en dat is bij de wet als oneerlijke handelspraktijk benoemd omdat er geen reden is de betaling zolang achterwege te laten voor reeds geleverde melk.

Diezelfde dertig dagen gelden ook als termijn om bij een annulering van een bestelling van bederfelijke waar. Het is een oneerlijke handelspraktijk als bijvoorbeeld een supermarkt op 15 mei een geplande levering van aardbeien op 20 mei annuleert. Dat had uiterlijk dertig voorafgaand gemoeten, dus uiterlijk 20 april.

Naast handelspraktijken die altijd verboden zijn (zwarte lijst), zijn er ook in de wet handelspraktijken opgenomen, die verboden zijn tenzij de betreffende handelspraktijk voorafgaand helder en ondubbelzinnig schriftelijk is overeengekomen tussen de leverancier en de afnemer (grijze lijst). Een voorbeeld hiervan zijn het doorberekenen van kosten voor reclame en marketing aan de leverancier. Zo mag een retailer aan een leverancier van sappen niet vragen om een deel van de kosten te dragen voor een tv-reclamecampagne en voor de inrichting van een promotiestand in de winkel. Dat zijn de kosten die de retailer zelf moet betalen.

In [Bijlage 4 – Voorbeelden OHP](#) staan voor alle oneerlijke handelspraktijken voorbeelden.

2.1.3 Betrokken actoren

Actor	Rol en verantwoordelijkheden
Leveranciers	De wet beschermt leveranciers tegen oneerlijke handelspraktijken van afnemers.
Afnemers	De wet legt afnemers duidelijke verplichtingen op om te voorkomen dat ze misbruik maken van hun vaak sterkere positie in de markt.
Autoriteit Consument en Markt (ACM)	Is verantwoordelijk voor de handhaving van de wet. De ACM werkt samen met toezichthouders uit andere EU-landen om elkaar te helpen bij grensoverschrijdende onderzoeken volgens de Europese richtlijn (Richtlijn (EU) 2019/633) om misstanden tussen bedrijven in verschillende landen aan te pakken.
Geschillencommissie	Behandelt geschillen tussen leveranciers en afnemers. Uitspraken zijn bindend voor de partijen, tenzij het geschil binnen drie maanden na de uitspraak aan de civiele rechter wordt voorgelegd (artikel 6, lid 3).
Ministerie van LNV	Rol in beleidsontwikkeling, handhaving, voorlichting, monitoring en evaluatie.
Belangenorganisaties (zoals LTO, FNLI, CBL)	• Vertegenwoordigen de belangen van leveranciers en afnemers; • Zorgen voor naleving van de wet; • Bieden ondersteuning en voorlichting aan hun leden.

2.2 Beleidstheorie

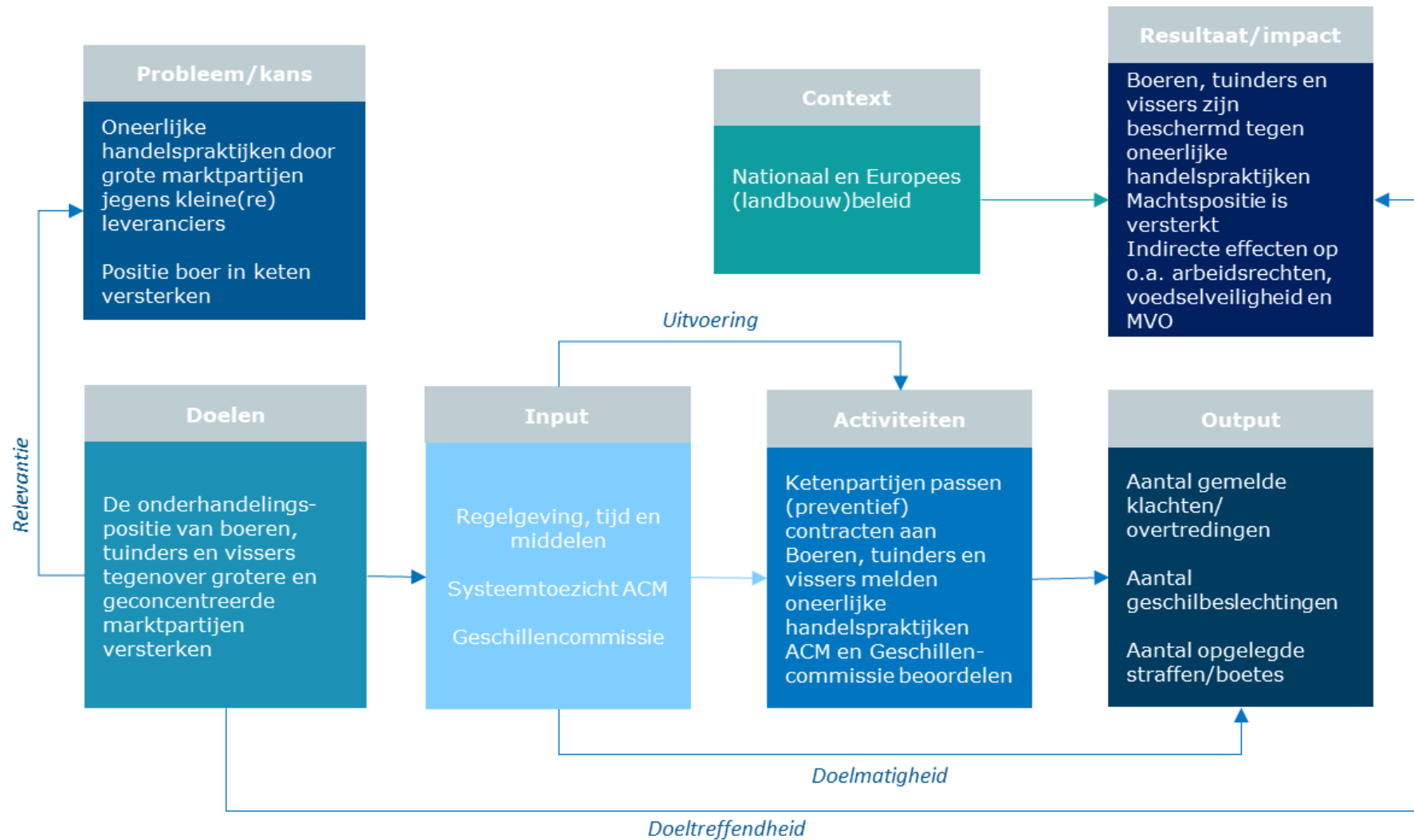
Prijsstelling agrarische producten niet transparant

De prijsstelling van agrarische producten komt anders tot stand dan bij andere consumentenproducten. In eerste instantie lijkt er een simpele vraag en aanbod dynamiek te zijn, maar er zijn unieke factoren die deze markt beïnvloeden. Veel producten zijn seizoensgebonden, wat betekent dat ze slechts tijdens bepaalde periodes van het jaar geproduceerd kunnen worden. Dit veroorzaakt pieken en dalen in het aanbod en kan leiden tot hevige prijsschommelingen. Daarnaast is de beschikbaarheid van producten uit de landbouw afhankelijk van het weer, het optreden van ziekten en plagen en de totstandkoming van prijzen voor producten op de wereldmarkt. De agrariër zaait zijn product in en maakt de afspraak met de afnemer dat hij bij de oogst gaat leveren. Maar de prijs wordt nog niet bepaald bij het inzaaien. Afnemers hanteren vaak een formule om de prijs bij levering van het product te bepalen. Daar zit vaak een variabel deel in, dat afhankelijk is van de marktomstandigheden bij levering van product. Denk bijvoorbeeld aan de prijsstelling van het product in een ander Europees land. Voor de agrariër is het op voorhand onduidelijk of hij dan voldoende voor zijn product zal krijgen. Daarom zit er vaak in de prijsstelling ook een vast deel om een deel van het risico af te dekken.

En een ander punt van verschil met andere markten is dat je als agrariër bij het zaaien niet weet welke kwaliteit jouw product zal hebben. Worden het bijvoorbeeld allemaal mooie grote aardappels, dan zal een afnemer deze voor een relatief hoge prijs afnemen omdat ze geschikt zijn voor het maken van frites. Maar als de aardappelen kleiner zijn, dan zijn ze ongeschikt voor frites en dan worden ze in andere producten toegepast. Daar wordt een lagere prijs voor betaald.

De agrarische markt is een bijzondere markt met eigen spelregels voor prijsvorming. Daar is een risico dat die prijsvorming niet transparant is, en daarmee niet navolgbaar voor de agrariër. En mogelijk is de prijsvorming niet eerlijk en misbruikt de afnemer zijn machtspositie om een te lage prijs te betalen. Grotere afnemers hebben vaak veel invloed op de prijsvorming, waardoor kleinere leveranciers, zoals de 'kleine boer', moeilijker kunnen concurreren en gedwongen worden tot het accepteren van lagere prijzen. Deze informatie-asymmetrie is het aangrijpingspunt voor de wet OHP om de prijsvorming en de bijbehorende contracten transparant te maken. De agrariër heeft dan keuze of hij de voorwaarden accepteert of naar een andere afnemer gaat.

Figuur 2.1 Beleidstheorie wet OHP



In Figuur 2.1 is de beleidstheorie beschreven. Het start met het **probleem** dat door de relatief marginale positie van de boer in de keten er door grotere afnemers oneerlijke handelspraktijken kunnen worden opgelegd. Er is de beleidsmatige wens geformuleerd om de positie van de boer in de keten te versterken. Dat is aanleiding voor de wet OHP.

Het **doel** is om de onderhandelingspositie van de boeren, tuinders en vissers tegenover geconcentreerde afnemers te versterken. Daarvoor is de Europese richtlijn geïmplementeerd in nationale wetgeving en zijn er middelen (**input**) vrijgemaakt om de ACM en de Geschillencommissie capaciteit te geven om meldingen te onderzoeken en te beoordelen.

Diverse ketenpartijen hebben voor de inwerkingtreding van de wet preventief gehandeld (**activiteiten**) en contracten in overeenstemming met de wet OHP gebracht. Dit gebeurt deels nog steeds, mede door de grotere bekendheid van de wet en de uitspraken van de ACM en de Geschillencommissie. Beide instanties hebben meldingen ontvangen, onderzoek uitgevoerd en uitspraken gedaan.

Dat leidt tot **output** in de vorm van geregistreerde meldingen/klachten en uitspraken daarover met opgelegde straffen en boetes.

Het beoogde **resultaat** is dat boeren, tuinders en vissers beschermd zijn tegen oneerlijke handelspraktijken. Daarnaast wordt verwacht dat de aanpak van oneerlijke handelspraktijken, door de implementatie van de richtlijn in de nationale wetgeving van lidstaten, indirect ook een positieve invloed kan hebben op arbeidsrechten, voedselveiligheid, milieubescherming en mensen- en kinderrechten. Dit zou (internationaal) maatschappelijk verantwoord ondernemen kunnen bevorderen.⁵

Naast de wet wordt er aanpalend beleid uitgevoerd in de **context** van de wet OHP. Dit omvat onder meer de Agrarische Ondernemerschapsagenda en maatregelen uit het Nationaal Strategisch Plan GLB, die gericht zijn op het versterken van de positie in de keten.

De **uitvoering** betreft de mate waarin de inputs leiden tot de activiteiten. De **doeltreffendheid** is de mate waarin het geleverde resultaat bijdraagt aan het behalen van het doel. Bij de **doelmatigheid** gaat het om de verhouding tussen de inputs en de outputs*. Anders gezegd, wordt de OHP efficiënt uitgevoerd?

⁵ Citaat uit de Memorie van Toelichting wet OHP, Tweede Kamer 2020-2021, 35 642, nr. 3

3 Wet OHP in de praktijk

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de werking van de wet OHP in de praktijk. Er wordt ingegaan op de preventieve werking van de wet en de klachten die door de ACM en de Geschillencommissie zijn behandeld, worden besproken.

3.2 Output

In deze paragraaf worden de klachten die sinds invoering van de wet zijn ingediend beschreven. In de uitwerking is onderscheid gemaakt tussen klachten die zijn binnengekomen en afgehandeld door de ACM en door de Geschillencommissie. Drie van de in totaal vier behandelde klachten hadden te maken met eenzijdige wijziging van de prijs- of leveringsvoorwaarden.

Sinds de invoering van de wet zijn er minder klachten binnengekomen dan verwacht. Volgens geïnterviewde partijen komt dit deels door onbekendheid van de wet en deels door de angst van leveranciers zich te melden, vanwege de afhankelijkheid van een afnemer van een leverancier voor bedrijfscontinuïteit. Bij toenemende bekendheid van de wet zijn er twee te verwachten effecten. Ten eerste kunnen er meer klachten worden gemeld omdat leveranciers kansen zien een oneerlijke handelspraktijk aan te kaarten. Ten tweede kunnen afnemers hun contracten en afspraken herzien en die in overeenstemming met de wet OHP brengen. De tijd zal uitwijzen in welke mate deze twee effecten zullen optreden.

Een van de redenen dat er meer klachten worden verwacht, is dat oneerlijke handelspraktijken wel vaak worden ervaren. Uit de enquête onder de LVVN-community (2024) komt naar voren dat bijna de helft van de community-leden weleens heeft meegemaakt dat een afnemer contracten of voorwaarden zonder overleg wijzigt, al komt dit bij de meesten slechts zelden voor. En drie op de vijf heeft weleens van anderen gehoord dat een leverancier zonder overleg contracten of voorwaarden wijzigt.

3.2.1 ACM

Sinds de inwerkingtreding van de wet in 2021 heeft de ACM in drie zaken handhavend opgetreden. In twee van deze zaken heeft de betrokken partij toezeggingen gedaan de handelswijze in lijn te brengen met de Wet OHP en heeft de ACM deze bindend verklaard. In het derde besluit heeft de ACM met een last onder dwangsom bepaald welke stappen de afnemer moet zetten om aan de Wet OHP te voldoen.

Vion⁶

Eind 2022 is door de Producentenorganisatie Varkenshouderij (POV), die onder meer leveranciers van Vion vertegenwoordigt, een handhavingsverzoek ingediend bij de ACM. Vion zou eenzijdig de leveringsvoorwaarden hebben gewijzigd, een overtreding die op de 'zwarte lijst' van praktijken staat van de Wet OHP.

⁶ [Besluit toezeggingen Vion](#)

Voor de afname van varkens zijn door Vion en varkenshouders voorwaarden en een prijssysteem afgesloten. Varkenshouders hebben keuze uit drie verschillende prijssystemen, waaronder het Prijs Index Garantiesysteem (PIG-systeem). Varkenshouders die kiezen voor het PIG-systeem zijn verplicht om aan Vion te leveren. De prijs wordt vervolgens vastgesteld op basis van een combinatie ('mandje') van Nederlandse en buitenlandse prijsnoteringen, waaronder de Vion-notering.

De overeenkomst tussen Vion en varkenshouders geldt voor onbepaalde tijd en kan door beide partijen tussentijds worden opgezegd, met inachtneming van een opzegtermijn van twaalf maanden. Op grond van deze wijzigingsbevoegdheden heeft Vion volgens de POV in 2022 en 2023 de prijsnoteringen die relevant zijn voor het bepalen van de prijs eenzijdig gewijzigd, op drie verschillende manieren:

1. Eenzijdige aanpassing van de prijssystematiek door Vion door het tijdelijk niet meenemen van een eerder afgesproken prijsnotering;
2. Eenzijdige wijziging van het nabetalingsstelsel door de nabetaling te maximaliseren;
3. De berekening van de nabetaling over 2022.

De ACM heeft een conceptbesluit met een last onder dwangsom aan Vion en de POV toegezonden. Vion heeft daarop toezeggingen voorgesteld aan de ACM om haar praktijken en leveringsvoorwaarden in lijn met de Wet OHP te brengen. De ACM heeft de toezegging van Vion vervolgens bindend verklaard. Hiermee werden de eerste twee klachten vanuit de POV 'opgelost': Vion heeft een nieuwe overeenkomst voorgelegd die Vion zonder instemming van de varkenshouders niet langer kan wijzigen. Daarnaast kan Vion het prijssysteem alleen in overleg met varkenshouders aanpassen. De derde klacht is door de ACM in een apart besluit afgewezen, omdat het ging om een verschil van mening over de uitleg van de overeenkomst. De zaak is in maart 2024 afgerond. En daarmee heeft deze casus ruim een jaar gelopen.

Als naar het doel van de wet OHP wordt gekeken, dan heeft de uitspraak van de ACM bijgedragen aan meer transparantie over de prijsvorming. Dat helpt de leveranciers om in de toekomst geen aanpassingen van de prijs te krijgen, die de afnemers zonder overleg opleggen. Of de prijs daarmee ook beter wordt voor de leveranciers moet de toekomst uitwijzen. Voor de genoegdoening had de POV, als vertegenwoordiger van de leveranciers gehoopt en verwacht dat een boete zou worden uitgedeeld omdat de VION oneerlijke handelspraktijken vertoonde. Dat is niet gebeurd.

Royal Lactalis Leerdammer⁷

Een leveranciersvereniging van melkveehouders (LVLC) meldde in juli 2022 bij de ACM dat kaasproducent Royal Lactalis Leerdammer de melkprijs eenzijdig wijzigde door maandelijks eenzijdig de prijs te bepalen. Na onderzoek heeft de ACM geconcludeerd dat Lactalis Leerdammer hiermee de Wet OHP overtreedt. En heeft besloten tot het opleggen van een last onder dwangsom ter hoogte van EUR 175.000 per maand of een gedeelte daarvan dat Lactalis in gebreke blijft om aan de lastgeving te voldoen, met een maximum van EUR 1.050.000.

In de melksector staat in Nederland tegenover een groep van 26 afnemers (waaronder Lactalis) een versnipperde groep van relatief kleine leveranciers: de melkveehouders. In 2022 waren er 14.729 melkveehouders in Nederland. Vijf van de afnemers zijn coöperaties. De melkveehouders leveren exclusief melk aan Lactalis op basis van de leveringsvoorwaarden. De melkleveranciers zijn individueel relatief kleine bedrijven. De ACM schrijft hierover in het besluit: De leveranciers die zijn aangesloten bij LVLC zetten niet gezamenlijk af en deze melkveehouders hebben individuele leveringsovereenkomsten gesloten met Lactalis. De ACM gaat

⁷ [Besluit LOD Lactalis \(openbare versie\)](#)

ervan uit dat geen enkele melkveehouder die levert aan Lactalis een omzet heeft van meer dan EUR 350.000.000. De ACM heeft uit oogpunt van proportionaliteit en efficiëntie niet de omzetgegevens opgevraagd van iedere leverancier van Lactalis. Wel heeft de ACM bij Lactalis NAW-gegevens opgevraagd van haar grootste leveranciers. Uit navraag bij de drie grootste melkveehouders blijkt dat de totale jaaromzetten van deze grootste leveranciers (inclusief moeder-, dochter en partnerondernemingen) liggen tussen de EUR 2.000.000 en EUR 5.500.000. De omzet van de melkveehouder staat in geen verhouding tot de jaaromzet van Lactalis en daarmee is de Wet OHP Landbouw van toepassing.

De ACM heeft Lactalis Leerdammer als gevolg verplicht om uiterlijk drie maanden na bekendmaking van dit besluit de leveringsvoorwaarden in lijn te brengen met de Wet OHP, door een transparant prijssysteem in de voorwaarden op te nemen. Dit wil zeggen dat het voor de leverancier vooraf duidelijk moet zijn hoe de melkprijs tot stand komt.

Het besluit zegt hierover: 'Een dergelijk prijssysteem zou transparant moeten zijn met objectief bepaalbare elementen, zodat leveranciers bij het aangaan van de overeenkomst weten hoe de prijs tot stand komt en achteraf kunnen verifiëren of de prijs conform het prijssysteem is vastgesteld. De wijze waarop dit prijssysteem tot stand komt moet voorwerp van onderhandeling zijn op basis van gelijkwaardigheid tussen Lactalis en haar leveranciers.'

Indien Lactalis Leerdammer zich niet aan het besluit van de ACM houdt, volgt een dwangsom van 175.000 euro per maand, tot een maximum van 1.050.000 euro.

LVCL heeft nog twee andere klachten ingediend, die beide zijn beoordeeld door de ACM en zijn afgewezen:

- LVLC klaagt over verschillende betalingen en toeslagen op de melkgeldafrekening die volgens haar geen verband houden met de levering van melk.

De ACM concludeert dat de (vaste) kosten die Lactalis bij de melkveehouders in rekening brengt, kwalificeren als kosten die rechtstreeks verband houden met de specifieke verkooptransactie van melk.

- LVLC stelt dat Lactalis bedrijfsgevoelige informatie van melkveehouders onrechtmatig verkrijgt en gebruikt. Volgens LVLC worden bepaalde gegevens doorgezet naar het CBS, die daarmee bijvoorbeeld emissie berekeningen maakte voor de stikstofkaart. LVLC kwalificeert dit als het onbevoegd met derden delen van geheime informatie en/of bedrijfsgegevens en is van mening dat dit een oneerlijke handelspraktijk is als bedoeld in artikel 2, eerste lid, sub g, van de Wet OHP Landbouw.

De ACM heeft geen aanwijzingen dat de gegevens die middels een machtiging bij Lactalis terecht zijn gekomen op enige wijze onrechtmatig zijn verkregen, worden gebruikt of onrechtmatig openbaar zijn gemaakt. De ACM komt tot het oordeel dat er geen sprake is van een overtreding.

De procedure heeft gelopen vanaf het handhavingsverzoek van de LVCL aan de ACM in juli 2022 tot en met het besluit van de ACM op 4 september 2024. Daarmee heeft deze casus ruim twee jaar gelopen.

Als naar het doel van de wet OHP wordt gekeken, dan is het oordeel vergelijkbaar als bij de VION-case. De leveranciers krijgen meer transparantie over de prijsvorming, zodat er minder verrassingen in de toekomst zijn. Of daarmee ook een betere prijs wordt betaald, is nog onduidelijk.

ZuivelNL⁸

ZuivelNL is een ketenorganisatie voor de zuivelsector in Nederland, dat verschillende activiteiten voor de sector organiseert. Hiervoor betalen aangesloten melkveehouders contributie. Afnemers (zoals FrieslandCampina en Lactalis) brengen deze contributie bij al hun melkveehouders in rekening. In het verlengde van de casus Lactalis Leerdammer is ook ZuivelNL aangesproken door de LVLC op het gebrek aan transparantie van de contributie. ZuivelNL was zich bij de totstandkoming van de wet bewust van de mogelijke gevolgen en heeft indertijd tijdens de overgangstermijn van de wet met een advocaat een zienswijze ontwikkeld en deze is bij de ACM neergelegd. Daar is geen inhoudelijke reactie op gekomen. Wel kwam later als bijvangst van de casus Lactalis een klacht van de vereniging van melkveehouders (LVLC) over de contributie. De melkproducenten betalen via hun afnemer aan ZuivelNL contributie en de klacht was dat een deel daarvan door ZuivelNL wordt gebruikt, dat geen verband houdt met de verkoop van melk.

Na gesprekken met de ACM heeft ZuivelNL toegezegd de naleving van de Wet OHP duidelijker te presenteren en te borgen, met name door duidelijk te beschrijven waar contributiegelden aan worden besteed en wat het doel is van de georganiseerde activiteiten. ZuivelNL gaat meer details over de begroting presenteren. Onderdeel van deze verduidelijking is dat contributie enkel wordt ingezet voor activiteiten die verband houden met de levering van melk en ten goede komen aan de melkveehouder.

Als naar het doel van de wet OHP wordt gekeken, dan was bij ZuivelNL eigenlijk geen sprake van een oneerlijke handelspraktijk. Wel was er behoefte aan meer transparantie over hoe de contributie wordt besteed. Dat is nu duidelijker doordat er meer informatie wordt gegeven. De contributie zelf is niet aangepast.

3.2.2 Geschillencommissie

De Geschillencommissie heeft sinds invoering van de wet één klacht van een leverancier behandeld.

Melkprijs⁹

Een afnemer van zuivel heeft volgens een leverancier de maandelijkse melkprijs eenzijdig vastgesteld, zonder dat afnemers kunnen controleren welke factoren tot die prijs hebben geleid. In de openbare uitspraak zijn de leverancier en de afnemer anoniem.¹⁰

De Geschillencommissie heeft in dit kader geconcludeerd dat de afnemer eenzijdig de leveringsvoorwaarden heeft gewijzigd, en dat de vaststelling van de melkprijs niet transparant, begrijpelijk en controleerbaar is voor de leverancier. De klacht van de leverancier is daarmee gegrond verklaard. Als resultaat moet de afnemer vóór 1 januari 2025 zijn inkoopvoorwaarden aanpassen, waaruit moet blijken dat de maandelijkse melkprijs op een transparante, begrijpelijke en controleerbare wijze wordt vastgesteld. Daarnaast moet de maandelijkse opzegtermijn worden teruggebracht van twaalf naar zes maanden.

De Geschillencommissie stelt: dat de commissie de klacht van de leverancier dan ook gegrond verklaart en bepaalt dat de afnemer uiterlijk voor 1 januari 2025 en met inachtneming van hetgeen ter zake is overwogen de inkoopvoorwaarden aan dient te passen en aldus daarin te komen tot een transparante, begrijpelijke en controleerbare wijze van vaststellen van de

⁸ [ACM verklaart toezegging ZuivelNL bindend](#)

⁹ [Maandelijkse vaststelling melkprijs niet transparant, begrijpelijk en controleerbaar voor de leverancier en in strijd met de Wet Oneerlijke Handelspraktijken. - De Geschillencommissie](#)

¹⁰ Op internet zijn op verschillende sites (www.boerderij.nl en www.nieuweoogst.nl) de namen van de partijen genoemd.

maandelijks prijs per kg vet en eiwit. Daarbij zal ook de opzegtermijn voor de leverancier moeten worden teruggebracht naar maximaal 6 maanden ingaande na de datum van de schriftelijke opzegging door de leverancier. Nu de leverancier geen schadevergoeding heeft verzocht en van schade door toedoen van de afnemer de commissie ook niet is gebleken zal de commissie volstaan met deze constatering.

De leverancier heeft de klacht eerst voorgelegd aan afnemer en vervolgens op 10 november 2022 aan de commissie. De definitieve uitspraak was op 17 juni 2024. Deze casus heeft iets minder dan twee jaar gelopen.

Als naar het doel van de wet OHP wordt gekeken, dan is het resultaat van deze casus gelijk aan die van Lactalis, zie hierboven.

4 Doeltreffendheid van de wet

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelen we de onderzoeksvragen:

- In hoeverre is de wet OHP doeltreffend in het reduceren van oneerlijke handelspraktijken?
- Op welke wijze draagt de wet OHP bij aan het verbeteren van de positie van boeren ten opzichte van grote afnemers?

4.2 Bekendheid van de Wet

Om te oordelen dat de wet OHP doeltreffend is, dan is een voorwaarde dat de wet bekend is bij leveranciers en afnemers, zodat zij een beroep op de wet kunnen doen en hun handelen kunnen conformeren aan de vereisten van de wet. Er zijn in het verleden twee onderzoeken uitgevoerd naar de bekendheid van de wet:

- Wet OHP in de praktijk, I&O Research, 2022
- Wet OHP Landbouw in de praktijk: afnemers van voedselproducten, I&O Research, 2023

Als onderdeel van deze evaluatie is nu een nieuwe meting uitgevoerd:

- Enquête over Wet Oneerlijke Handelspraktijken onder de LVVN-community, Meer Weten van Mensen en Markten (MWM2), 2024

Uit een enquête in het najaar van 2022 bij 439 ondernemers (voedselproducenten en leveranciers) kwam naar voren dat driekwart producenten en leveranciers niet bekend is met Wet OHP Landbouw. Een tweede enquête in het najaar 2023 bij 226 grotere afnemers van voedingsproducten (ten minste 2 miljoen euro omzet) kwam hetzelfde beeld; driekwart afnemers is niet bekend met Wet OHP Landbouw. Nu de ACM en de Geschillencommissie uitspraken hebben gedaan in enkele concrete gevallen is er veel publiciteit geweest. Er is een derde enquête uitgezet in het najaar 2024 onder 51 deelnemers van de LVVN Community. Nu is de bekendheid gegroeid; driekwart van de LVVN-community heeft weleens van de wet OHP gehoord, vaak via het nieuws, al is slechts een klein deel hier goed bekend mee. Mogelijk is er een kleine vertekening in dit resultaat omdat onder de LVVN-community leden er agrariërs zijn die meer verbonden zijn met het ministerie en beleidsmatig geïnteresseerd zijn.

4.2.1 Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN)

Uit het interview met LVVN kwam naar voren dat de kennis over de wet OHP binnen het ministerie van LVVN niet breed verspreid was. De publiciteit, die de uitspraken over Lactalis, VION en ZuivelNL hebben gegenereerd, heeft ervoor gezorgd dat bij LVVN de wet nu goed bekend is. Ook de minister is geïnformeerd over de recente uitspraak tegen Lactalis Leerdammer. De reden waarom de OHP er is (versterken positie van de leveranciers en het versterken van het verdienvermogen), was al eerder onderdeel van het beleid.

Bij het ministerie komen geen vragen binnen over (de inhoud van) de wet, zowel niet van buiten als binnen de wandelgangen. Europees is het ministerie wel actief op dit onderwerp, waardoor steeds meer landbouwraden aanhaken op het onderwerp. Dit komt met name door dat het ministerie interesse heeft over hoe de wet in andere Europese lidstaten is geregeld.

4.3 Veranderingen sinds invoering

In de beleidstheorie is beschreven dat de wet OHP tot doel heeft om de onderhandelingspositie van de boeren, tuinders en vissers tegenover geconcentreerde afnemers te versterken. En de verwachting daarbij was dat diverse ketenpartijen voor de inwerkingtreding van de wet preventief zouden hebben gehandeld en hun contracten in overeenstemming met de wet OHP hebben gebracht.

Aan de geïnterviewde partijen is gevraagd of zij veranderingen in handelspraktijken hebben waargenomen sinds invoering van de wet. Indien veranderingen zijn waargenomen, hebben deze vooral plaatsgevonden aan de kant van afnemers. Uit de interviews met o.a. de ACM komt het beeld naar voren dat veel afnemers sinds de invoering van de wet hun contracten tegen het licht hebben gehouden en soms wijzigingen hebben doorgevoerd om te voldoen aan de wet. Dat geldt bijvoorbeeld voor de prijssystematiek, waar er zelfde soort praktijken konden plaatsvinden als bij de casus van Lactalis. Dit is zowel gebeurd als gevolg van een klacht als ter voorbereiding op de wet.

De ACM heeft geen database van de contracten, maar herkent wel bij de cases dat contracten zijn aangepast. Bij de melksector zijn er vaak doorlopende contracten waarbij op 1 januari nieuwe voorwaarden in werking treden. Leveranciers kregen normaal gesproken het contract opgestuurd op 31 december, waardoor er weinig tijd en ruimte was voor discussie. Tegenwoordig zijn er al ondernemingen die het contract opsturen in mei, waardoor

er meer ruimte is voor eventueel overleg/aanpassingen. Daarnaast gaf één van de brancheorganisaties aan dat afnemers voorheen regelmatig nog na 90 dagen pas werden betaald. Dit gebeurt volgens deze organisatie echter nog zelden.

Bovenstaande veranderingen hebben de positie van leveranciers ten opzichte van de situatie vóór de invoering van de wet versterkt. Alle voorbeelden hebben betrekking op de verbetering van de transparantie en het naleven van betalingstermijnen. Belangrijk om te constateren, is dat meer transparantie niet hoeft te leiden dat er een hogere prijs door afnemers wordt betaald aan de leveranciers. Wel kwam in de interviews naar voren dat een aantal partijen verwacht dat bij een melding er een aanpassing plaatsvindt die resulteert in een hogere betaling. Andere veranderingen dan toegenomen transparantie zijn door de geïnterviewde partijen niet waargenomen.

4.4 Analyse van de uitspraken

De cases die zijn voorgelegd aan de ACM en de Geschillencommissie gaan over dierlijke producten; varkens en melk. Er is nog geen casus in de akkerbouw, tuinbouw of visserij. Uit de interviews met LTO en het GroentenFruit Huis is de verwachting uitgesproken dat er klachten kunnen komen omdat zij voorbeelden van oneerlijke handelspraktijken in deze sectoren kennen. Maar de afhankelijkheid van enkele leveranciers maakt het indienen van een klacht niet eenvoudig.

De ACM heeft met Lactalis en de Geschillencommissie met de zuivelafnemer een soortgelijke casus gekregen over de prijsstelling van melk. De toetsing aan de wet OHP kent duidelijk overeenkomsten en de uitspraken hebben de leveranciers in het gelijk gesteld. De afnemers moeten hun systeem van prijsstelling transparanter maken.

Ook de casus over de prijsstelling van varkens had een soortgelijk resultaat. De eenzijdige aanpassing van de prijsindexgarantie leidde ertoe dat uitbetalingen niet meer strookten met de oorspronkelijke afspraken. De leveranciers zijn in het gelijk gesteld en de afnemer moet het prijssysteem transparanter maken. Tot slot moet ZuivelNL ook transparanter werken en duidelijk beschrijven waar contributiegelden aan worden besteed.

In alle vier gevallen zijn er **geen boetes** uitgedeeld en is er **geen financiële compensatie** gegeven aan de leveranciers. Wel is bij Lactalis last onder dwangsom opgenomen, en bij VION was dat ook het geval in de fase van het conceptbesluit.

De uitspraken zorgen ervoor dat in de toekomst er **meer transparantie is over prijsvorming** en kunnen leveranciers proberen mee te onderhandelen en ze kunnen kiezen of zij willen blijven leveren tegen de nieuwe transparante prijzen. Een betere prijs voor de leverancier is geen expliciet doel van de wet. Wel een doel is een betere positie voor de leverancier in de keten.

De **proceduretijd** varieert van ruim één jaar tot ruim twee jaar. Het heeft tijd gekost voor de ACM en de Geschillencommissie om zich te verdiepen in de materie en van leveranciers en afnemers de benodigde informatie te krijgen. Uit de interviews komt naar voren dat partijen een snellere doorlooptijd verwachten, zeker bij de Geschillencommissie omdat het daar om een klacht van één leverancier gaat. Wellicht dat volgende klachten sneller worden afgehandeld omdat er nu meer ervaring is. Tegelijkertijd blijft zorgvuldigheid geboden en moeten meerdere stappen met hoor- en wederhoor worden gezet, wat tijd kost.

4.5 Uitvoering door ACM en Geschillencommissie

De ACM en de Geschillencommissie zijn belast met het toezicht op de wet. Dit wil zeggen dat leveranciers een melding kunnen doen bij de ACM of de Geschillencommissie als zij vermoeden dat een afnemer een overtreding begaat. Bij zowel de ACM als de Geschillencommissie kan een leverancier melding maken over dezelfde overtreding. De procedures worden dan los van elkaar behandeld. Vanuit de onafhankelijkheid van beide partijen vindt er namelijk geen onderlinge afstemming over de inhoud van deze casussen plaats.

De meeste geïnterviewde partijen zijn tevreden over de twee sporen die binnen de OHP mogelijk zijn. Zij vinden dat ACM en de Geschillencommissie elkaar goed aanvullen professioneel werken. Eén van de partijen heeft op basis van advies van een jurist besloten naar de ACM in plaats van de Geschillencommissie te gaan, omdat het via de ACM mogelijk is een handhavingsbesluit af te dingen dat direct toepasbaar is.

Dat ACM en de Geschillencommissie onafhankelijk van elkaar beslissen, geeft een risico dat er verschillend wordt geoordeeld over dezelfde zaak. Daarom geeft een geïnterviewde partij aan dat het wellicht beter is om niet dezelfde klacht tegelijkertijd te behandelen. Dit is overigens tot nu toe nog niet voorgekomen. Anderzijds is het krachtig dat er twee instanties zijn en dat daarmee extra toetsing plaatsvindt of de wet goed wordt geïnterpreteerd.

4.6 Lijst met OHP

Aan de geïnterviewde partijen is gevraagd of er bepaalde praktijken op de lijst met OHP ontbreken. De geïnterviewde partijen waren in het algemeen tevreden met deze lijst met oneerlijke handelspraktijken. Het brede pleidooi was om nu eerst ervaring op te gaan doen met de huidige lijst en later te bezien of aanpassing nodig is. Mogelijk komen er uit de Europese evaluatie goede suggesties.

Op enkele punten zijn er (beperkte) aanpassingen gesuggereerd: De oneerlijke handelspraktijk van het eenzijdig wijzigen van de leveringsvoorwaarden (artikel 2, lid 1, sub c) sluit niet geheel aan op de praktijk. De ACM kwalificeert het maandelijks eenzijdig bepalen van de prijs als een oneerlijke handelspraktijk. De rechter heeft echter (nog) niet geoordeeld dat deze kwalificatie standhoudt. Uit gesprekken met het ministerie van LNV kwam naar voren dat er bij het opstellen van de wet geen rekening was gehouden met het feit dat het kan voorkomen dat over het bepalen van de prijs niets is vastgelegd in de leveringsvoorwaarden. Er zijn landen die hierop hebben geanticipeerd, zoals Spanje¹¹, daar is het [eenzijdig bepalen van de prijs als een aparte OHP](#) opgenomen.

Artikel 2, lid 1d stelt dat afnemers niet mogen eisen dat leveranciers betalingen doen die geen verband houden met de verkoop van hun producten. Volgens een geïnterviewde partij mag deze OHP-scherper worden geformuleerd. Er is niet altijd duidelijk wanneer sprake is van [‘verband houden met’](#): leveranciers hoeven niet voor het bedrijfsuitje van het kantoor een klacht in te dienen, maar het is niet gek als leveranciers bijvoorbeeld voor administratiekosten moet betalen.

Daarnaast hebben verschillende partijen aangegeven dat het de positie van de leverancier zou versterken als de lijst met OHP wordt uitgebreid met een verplichting [een meerprijs te betalen/transparant](#) te zijn over de gehanteerde kostenberekening van door de afnemer [gevraagde bovenwettelijke duurzaamheidseisen](#). Daarbij werd als voorbeeld gehanteerd de meerprijs die een boer krijgt die ‘planet proof’ zuivel produceert. De consument betaalt de meerprijs in de winkel, of de afnemer verrekent dit op een andere manier.

Bij uitbreiding/wijziging van de lijst aan OHP is door alle geïnterviewde [partijen harmonisatie op Europees niveau](#) gewenst om zo tot een gelijk speelveld te komen.

4.7 Anoniem indienen van een klacht

Uit de interviews en de enquête onder de LNV-community komt naar voren dat boeren risico's zien van het melden van klachten. De belangrijkste reden daarvoor is dat zij afhankelijk zijn van de afnemer en bang zijn dat na een klacht de relatie verstoord raakt. Zo zei een geïnterviewde uit de primaire sector: ‘Een leverancier heeft soms liever dat de handelspraktijken doorgaan dan dat er wordt ingegrepen vanwege de band met afnemer en wanneer de leverancier een zaak begint kan diegene wellicht nergens meer zijn handel slijten. Boeren zijn zeer terughoudend in melden, omdat ze weinig keus hebben in afnemers (je kunt bijna niet switchen van Albert Heijn naar Jumbo bijvoorbeeld).’

¹¹ [Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria](#), Artikel 9, lid 1c

Zo komt in het rapport van de peiling onder de LVVN-community naar voren:

De drempels die boeren ervaren bij het melden wegen zwaar, wat zorgt voor hun terughoudendheid in het melden:

- Boeren noemen dat zij een zwakke onderhandelingspositie hebben, omdat zij bederfelijke producten verkopen. Bovendien voelen zij zich inwisselbaar voor afnemers, omdat de producten die zij leveren generiek zijn.
- Ze verwachten bovendien dat het doen van een melding de relatie met een afnemer schaadt, wat de boeren veel omzet kan kosten.
- Ook het afhandelproces van meldingen is (naar verwachting) juridisch zeer complex, tijdrovend en kostbaar.

Om deze redenen handelen boeren geschillen met afnemers het liefst vreedzaam af. De ACM is voor hen een 'laatste redmiddel'. De wet lijkt niet de perceptie te geven dat de positie van de boer in de keten daadwerkelijk wordt versterkt.

Zowel bij de ACM als bij de Geschillencommissie is het voor leveranciers op papier mogelijk om anoniem een klacht in te dienen. Voor leveranciers is het vaak belangrijk om anoniem te blijven bij het indienen van een klacht, wegens de afhankelijkheid van afnemers voor de afzet van hun producten. De praktijk is echter weerbarstiger, blijkt uit de interviews. De in de wet opgenomen omzetrempels maken het lastig om anoniem te blijven. De omzetcijfers moeten worden getoetst en deze komen terug in het uiteindelijke dossier. Eén van de geïnterviewde partijen gaf aan dat geen van de leveranciers die zich hadden verenigd onder één klacht jegens een afnemer, hun omzetcijfers wilden delen.

In de praktijk is gebleken dat er een oplossing is voor het toch anoniem indienen van een klacht. Bij de case Lactalis heeft een vereniging van melkveehouders (LVCL) de klacht ingediend. De melkveehouders hebben individuele leveringsovereenkomsten gesloten

met Lactalis. De ACM moet conform de wet OHP toetsen of de individuele leveranciers minder omzet hebben dan Lactalis dat boven de grens van EUR 350.000.000. zit. De ACM heeft uit oogpunt van proportionaliteit en efficiëntie niet de omzetgegevens opgevraagd van iedere leverancier van Lactalis. Wel heeft de ACM bij Lactalis NAW-gegevens opgevraagd van haar grootste leveranciers. En die zijn vervolgens bevraagd op hun omzet. Die bleek aanzienlijk lager dan de omzetrems. Zo blijkt het toch mogelijk om als individuele leverancier anoniem te blijven.

Afnemers zien het anoniem indienen van een klacht door een leverancier als rechtsongelijkheid, omdat de afnemer niet dezelfde optie heeft. Daarnaast geven zij aan dat er bij een klacht vaak al sprake is van een verstoorde relatie en het probleem niet zonder tussenkomst van de ACM en/of Geschillencommissie kon worden opgelost. Dit zou klachten alsnog herleidbaar naar een partij kunnen maken.

Tot nu toe zijn alle klachten die onder de wet OHP zijn behandeld ingediend door (vertegenwoordigers van) een groep leveranciers. Op deze manier zijn partijen minder kwetsbaar, dan bij een individuele melding. Het feit dat het tot nu toe alleen groepen van leveranciers zijn geweest is een belangrijk signaal. Individuele leveranciers zijn voorzichtig met hun positie ten opzichte van afnemers. Brancheverenigingen zoals CBL, FNLI en LTO hebben nog geen partijen bij een klacht vertegenwoordigd.

Bij de Geschillencommissie kan een klacht anoniem worden ingediend, maar van een recente casus worden de namen van de leverancier en de afnemer wel genoemd in de pers.

4.8 Nevendoel

Het hoofddoel van de wet OHP is het versterken van de positie van de (kleine) leverancier in de keten door ze te beschermen tegen oneerlijke handelspraktijken. Daarnaast is in de Memorie van Toelichting voorzien dat de 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.¹²

Uit de vier cases blijkt niet dat er aanpassingen in de contracten zijn geweest, die zelfstandig bijdragen aan dergelijke nevendoelen. Wel zien we dat er kansen liggen dat dit in de toekomst wel gebeurt in combinatie met ander beleid. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) gaf recent toestemming om een minimale duurzaamheidsvergoeding in te voeren voor AGF-producenten met het keurmerk. Door transparant te zijn over hoe hoog deze duurzaamheidsvergoeding te zien, wordt conform de OHP gehandeld.

4.9 Kartelwetgeving als aanvulling

De kartelwetgeving wordt ook ingezet als instrument om oneerlijke handelspraktijken tegen te gaan. Zo heeft de ACM een kartel geconstateerd in de handel in ei producten. Drie bedrijven die eieren inkopen krijgen boetes voor het maken van verboden prijsafspraken bij de inkoop van eieren van boeren die legkippen houden. Deze bedrijven maakten geheime afspraken over de inkoop prijs van eieren en spraken onderling af van welke boeren ze eieren kochten. De boeren zijn daarvan de dupe. Zij kregen een lagere prijs voor de eieren.¹³

De directeurs van de bedrijven hadden geregeld onderling contact via WhatsApp over hun afspraken en het doel daarvan. Zo is te lezen in een WhatsApp-bericht:

A: 'In deze markt is status quo bij klanten en boeren het beste, dan worden we niet uitgespeeld en kunnen we eens echt gaan verdienen.'

B: 'Helemaal met je eens ! Daar drink ik er een op'

In een ander appgesprek worden de boeren onderling verdeeld:

E: '[F] is [Z] een klant van jou ?'

F: 'Ja met voer en eieren'

E: 'Ok worden hier aangeboden door [onderneming]'

F: 'Even vanaf blijven aub'

E: 'Dan blijf ik er af Natuurlijk'

¹² Citaat uit de Memorie van Toelichting wet OHP, Tweede Kamer 2020-2021, 35 642, nr. 3

¹³ [Drie bedrijven voor ei producten krijgen boete voor verboden prijsafspraken | ACM.nl](#)

De eiersector heeft vanwege dit soort handelspraktijken de krachten gebundeld, door oprichting van de Unie van Pluim Producenten (UPP). Het doel van deze verkoopcombinatie is om een betere positie in de marktketen te krijgen. Het eerste contact tussen afnemer en leverancier vindt nu grotendeels anoniem plaats, via een verkoper van de UPP, zodat de individuele leverancier niet zichtbaar is voor de afnemer. In de keten zijn nu betere prijzen voor de leveranciers gekomen.

De drie bedrijven die eieren kopen zijn in beroep gegaan bij de rechtbank. In januari 2025 heeft de rechtbank Rotterdam het oordeel van de ACM bevestigd en een overtreding van het inkoopkartel eieren geconstateerd. De rechtbank heeft de boetes vastgesteld op 15.736.500 euro, 7.655.000 euro en 995.000 euro.

5 Doelmatigheid van de wet

5.1 Inleiding

Om de doelmatigheid van de wet te beoordelen is het belangrijk te kijken naar de kosten (tijd en geld) die als gevolg van de wet door verschillende partijen worden gemaakt.

5.2 Uitvoering door partijen

Uitvoeringskosten

Het ministerie van LVVN financiert de ACM en de Geschillencommissie. Voor de geschillencommissie gaat het hierbij om de vaste uitvoeringskosten en de variabele behandelingskosten (afhankelijk van de hoeveelheid ingediende klachten). In 2022 zijn de jaarlijkse uitvoeringskosten van de Geschillencommissie vastgesteld op € 40.250,- met een jaarlijkse indexatie. De variabele behandelingskosten worden jaarlijks opnieuw vastgesteld, en (indien van toepassing) elk kwartaal door de Geschillencommissie gefactureerd. Dit is ongeveer € 50.000 per jaar. Door LVVN is geen plafond voor deze kosten ingesteld. De ACM ontvangt vanuit het ministerie € 930.000 per jaar aan uitvoeringskosten.

Om te stimuleren dat enkel serieuze geschillen worden aangedragen, moet de partij die een geschil bij de Geschillencommissie indient € 250 aan klachtengeld betalen. Indien de klager/leverancier in het gelijk wordt gesteld, is de afnemer verplicht dit klachtengeld te vergoeden.

Vanuit LVVN werken er grofweg drie personen parttime aan de wet OHP, op Europees en nationaal niveau. Er vindt daarnaast tussen LVVN en de Geschillencommissie zes-wekelijks overleg plaats. Overleg tussen LVVN en ACM is meer sporadisch, gemiddeld ongeveer een keer in twee maanden. Met andere organisaties wordt niet periodiek overlegd.

Administratieve lasten

Als gevolg van de invoering van de wet hebben afnemers te maken gehad met administratieve lasten voor het aanpassen van contracten, voorschriften en bedrijfsstructuren om aan de wet te voldoen. Ook leveranciers ervaren administratieve lasten indien zij een klacht indienen. Tot nu toe zijn dit vertegenwoordigers van (een groep) leveranciers geweest. Administratieve lasten bestaan in dit geval uit, onder andere, het verzamelen van bewijs voor de klacht en juridische kosten. Hoeveel kosten precies uit deze administratieve lasten voortkomen, is onbekend. Door één van de klagende partijen zijn de juridische kosten ingeschat op enkele tienduizenden euro's.

Leveranciers geven aan dat 'stabiliteit de beste efficiëntie' is en dat er zo min mogelijk aan de wet moet worden veranderd, om verdere administratieve lasten door het aanpassen van contracten te voorkomen.

Eén van de klagende partijen geeft aan dat bij de ACM en Geschillencommissie niet altijd voldoende kennis van de sector aanwezig is. Als gevolg geeft deze partij aan veel tijd kwijt te zijn geweest met het inbrengen van de juiste kennis om de klacht uit te leggen en te bewijzen. De doelmatigheid van de wet kan worden verbeterd als alle sectorspecifieke kennis niet door de klagende partij hoeft worden ingebracht.

De ACM heeft in een interview aangegeven veel tijd kwijt te zijn met het opvragen van omzetgegevens indien bij een klacht veel verschillende afnemers zijn betrokken. Daarom worden in deze gevallen de omzetgegevens van de vijf grootste leveranciers getoetst. Indien deze allen ver beneden de drempel zitten, acht de ACM het namelijk aannemelijk dat alle leveranciers van de afnemer onder de drempel blijven en dus de wet van toepassing is. Deze werkwijze is echter nog niet getoetst door de rechter.

Doorlooptijd is lang

Uit de analyse van de cases en de interviews komt naar voren dat verschillende partijen de doorlooptijd van de procedures langer vinden dan ze hadden verwacht. Dit komt onder andere door zienswijzen: elke partij moet iets van de (voorlopige) uitspraak kunnen vinden. Hierin zijn (nog) geen efficiëntieverbeteringen mogelijk. Mogelijk wordt de afhandeling van klachten efficiënter als de ACM en de Geschillencommissie meer ervaring hebben met verschillende cases. En in de loop van de tijd ontstaat jurisprudentie en kunnen cases sneller worden beoordeeld omdat er meer inzicht is gekomen in wat wel/niet mag.

Bij de enquête onder de LVVN-community zijn citaten gevraagd. Een daarvan gaat over de het belang van korte duur van de procedure:

'Ik ben gevraagd om mee te doen in een claim betreft kartelafspraken tot 2019 in de eierindustrie. Ze zijn veroordeeld door de ACM, wat goed is! De afhandeling gaat nu via een advocatenkantoor. Ik heb grote moeite om de juiste gegevens op de juiste manier aan te dragen en de eerste van deze bedrijven zijn ondertussen al weer overgenomen. Al met al zie

ik dat de bereidheid om hier tijd in te steken iets af aan het nemen is. Tijd is dan ook wat ingekort zou moeten worden om snel en adequaat te handelen en af te werken. Tijd werkt ook altijd in het voordeel van de veroordeelde.'

Gegeven al het bovenstaande kan een eerste indicatie worden gegeven over de doelmatigheid van de wet. Het is logisch dat in deze beginfase van de uitvoering van de wet OHP is geïnvesteerd in capaciteitsopbouw bij de uitvoerende organisaties. Dat dient ten eerste voor het behandelen van gemelde gevallen en ten tweede voor het creëren van reservecapaciteit voor mogelijke toekomstige toenames in het aantal gevallen. Hoewel het inzetten op enerzijds de ACM en anderzijds de geschillencommissie minder doelmatig lijkt, kan het wel verstandig zijn om ervan te leren. De tijd zal uitwijzen of het raadzaam is om beide instanties een rol te laten spelen. Daarna kan de capaciteit beter worden afgestemd op de daadwerkelijke vraag om zo doelmatig te opereren.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De wet OHP is nu pas drie jaar in werking, er zijn nog relatief weinig klachten behandeld, maar de eerste resultaten zijn zichtbaar geworden. De verwachting is dat de komende jaren nog duidelijker gaat worden wat de wet oplevert en in welke mate aan de doelstellingen kan worden voldaan. De conclusies zijn gebaseerd op een eerste beeld.

Conclusies

1. In hoeverre is de wet OHP doeltreffend in het reduceren van oneerlijke handelspraktijken?

Om doeltreffend te zijn, is een randvoorwaarde dat de wet OHP in de landbouwsector bekend is. Er zijn in de loop van de tijd meerdere enquêtes gehouden onder leveranciers en afnemers over de wet OHP. Driekwart van de ondervraagden van de meest recente enquête heeft wel eens van de wet OHP gehoord, vaak via het nieuws, al is slechts een klein deel hier goed bekend mee. Dit is fors toegenomen ten opzichte van de meting van 2022.

- Een tweede randvoorwaarde is dat landbouwers oneerlijke handelspraktijken herkennen. Uit de meest recente enquête komt het beeld dat [bijna de helft van de ondervraagden \(leveranciers\) weleens heeft meegemaakt dat een afnemer contracten of voorwaarden zonder overleg wijzigt](#), al komt dit bij de meesten slechts zelden voor. En drie op de vijf heeft weleens van anderen gehoord dat een leverancier zonder overleg contracten of voorwaarden wijzigt.¹⁴
- [Er zijn grote verschillen in de markt als het gaat om de betalingstermijnen](#). In de pluimvee-sector wordt normaliter in één of twee weken betaald. Bij groente en fruit is het gebruikelijk dat een termijn van zestig dagen wordt gehanteerd. Een leverancier, die eerder betaald wil krijgen, ontvangt een lager bedrag dan na zestig dagen wachten. Uit de interviews komt naar voren dat in sectoren waar de betalingstermijn lang is, diverse leveranciers hun contracten aangepast om ze in overeenstemming te brengen met de wet OHP. Verschillende advocatenkantoren bieden deze dienst aan en ook leveranciersverenigingen en brancheverenigingen hebben kennis versterkt om hun leden te adviseren contracten aan te passen. Mede door de vier cases zijn recent aanpassingen in contracten doorgevoerd door afnemers in de sector die niet zelf een klacht hebben gekregen. [Er gaat van de wet OHP een preventieve werking uit](#).

¹⁴ Enquête over Wet Oneerlijke Handelspraktijken onder de LVVN-community, Marktonderzoek en Waardevolle Metingen (MWM2), 2024

- Uit de enquête komt verder **dat boeren terughoudend zijn in het melden van oneerlijke handelspraktijken** omdat:
 - Boeren noemen dat zij een zwakke onderhandelingspositie hebben, omdat zij bederfelijke producten verkopen. Bovendien voelen zij zich inwisselbaar voor afnemers, omdat de producten die zij leveren generiek zijn.
 - Ze verwachten dat het doen van een melding de relatie met een afnemer schaadt, wat de boeren veel omzet kan kosten.
 - Ook het afhandelproces van meldingen is (naar verwachting) juridisch zeer complex, tijdrovend en kostbaar.¹⁵

Deze terughoudendheid in het melden, maakt dat de regeling vooralsnog minder doeltreffend is dan mogelijk zou zijn. De vraag is of deze meldingsbereidheid op basis van succesvolle afhandeling van geschillen zal stijgen.

- Een eerste beeld van de beoordeling van de **doeltreffendheid van de wet is positief** omdat er **een normerende en preventieve werking van de wet uitgaat**. Het is voor leveranciers en afnemers in de keten duidelijker dan voorheen wat wel of niet toegestaan is. Het probleem van oneerlijke handelspraktijken is vertaald in een wettelijke aanpak en heeft daarmee status verworven. Wel is het de vraag of met de wet het probleem is opgelost of dat leveranciers die zich tekort gedaan voelen door de afhankelijkheid van de afnemer toch geen klacht in durven dienen. Het **anoniem kunnen klagen** is een belangrijk onderdeel van de aanpak omdat de onderhandelingspositie niet wordt geschaad. De toekomst moet uitwijzen of de wet doeltreffend blijft. Verwacht wordt dat er meer klachten worden ingediend en dat er in het voordeel van de leveranciers over wordt besloten, zodat de machtsverhoudingen meer in evenwicht komen.

2. Op welke wijze draagt de wet OHP bij aan het verbeteren van de positie van boeren ten opzichte van grote afnemers?

- Er zijn in totaal vier klachten behandeld door de ACM en de Geschillencommissie (SGB). Dit is minder dan partijen hadden verwacht. Al deze cases gaan over **dierlijke producten**; varkens en melk. Er zijn nog geen klachten in de akkerbouw, tuinbouw of visserij. De verwachting is dat er ook cases in andere sectoren gaan komen omdat er nu precedents en voorbeelden in het buitenland zijn.
- **De uitspraken zorgen ervoor dat er in de toekomst meer transparantie is over prijsvorming**, waardoor leveranciers de mogelijkheid krijgen om mee te onderhandelen en een weloverwogen keuze te maken om al dan niet te blijven leveren tegen de nieuwe, transparante prijzen. Een betere prijs voor de leverancier is geen expliciet doel van de wet.¹⁶ Het doel van de richtlijn en het daaruit voortvloeiende wetsvoorstel OHP beogen oneerlijke handelspraktijken te voorkomen en de stap voor leveranciers die geconfronteerd worden met oneerlijke handelspraktijken om naar de rechter te stappen te vergemakkelijken.
- Er zijn in de vier cases **geen boetes** uitgedeeld en er is **geen financiële compensatie** gegeven aan de leveranciers. Wel is bij Lactalis last onder dwangsom opgenomen, en bij VION was dat ook het geval in de fase van het conceptbesluit.

¹⁵ Enquête over Wet Oneerlijke Handelspraktijken onder de LNVN-community, Marktonderzoek en Waardevolle Metingen (MWM2), 2024

¹⁶ In de Memorie van Toelichting bij de wet OHP is een directe prijsmaatregel uitgesloten: 'Van het verzoek om een verbod op de verkoop onder kostprijs, waarbij het verlies door de leverancier gedragen wordt, op te nemen is kennis genomen. Een dergelijk verbod zou marktverstoring zijn en niet bijdragen aan het concurrentievermogen van de sector.'

3. In hoeverre is de uitvoering van de wet OHP doelmatig?

- De proceduredtijd varieert van ruim één jaar tot ruim twee jaar. Het heeft tijd gekost voor de ACM en de Geschillencommissie om zich te verdiepen in de materie en van leveranciers en afnemers de benodigde informatie te krijgen. Wellicht dat volgende klachten sneller worden afgehandeld omdat er nu meer ervaring en jurisprudentie is. Tegelijkertijd blijft zorgvuldigheid geboden en moeten meerdere stappen met hoor- en wederhoor worden gezet, wat tijd kost.
- De doelmatigheid van de regeling is nog moeilijk te beoordelen, maar vooralsnog goed. Met de uitvoering is voor het beschikbaar hebben van capaciteit bij de ACM en de Geschillencommissie circa € 1 mln. per jaar gemoeid. Dat is voor de uitvoering van een wet een relatief laag bedrag.¹⁷ Tot op heden zijn slechts vier cases afgedaan. De kosten per case zijn daarmee aanzienlijk. Maar het is niet reëel om op die manier in deze beginjaren naar doelmatigheid te kijken. Er zijn vaste kosten om de capaciteit te garanderen en daarmee de beschikbaarheid van een organisatie, in dit geval twee, waar leveranciers naar toe kunnen met hun klacht. Op de langere termijn kan scherper naar doelmatigheid worden gekeken als er een betere balans komt tussen de vaste kosten voor de capaciteit en variabele kosten per afhandeling van een case. De Geschillencommissie heeft een commissie die op afroep bijeenkomt en de ACM heeft permanente capaciteit met vaste werknemers op de loonlijst. De ACM ontvangt een vast bedrag om de capaciteit te garanderen. De Geschillencommissie ontvangt zowel instandhoudingskosten als een bedrag per afhandeling van een case.

4. Zijn er toevoegingen wenselijk aan de wet OHP om het doelbereik van de wet te verhogen?

- In de wet OHP zijn twee lijsten met oneerlijke handelspraktijken opgenomen. De geïnterviewden kwamen niet met tekortkomingen of suggesties om dat aan te passen. Het pleidooi is om op basis van deze lijsten eerst ervaring op te doen. Er zijn wel enkele suggesties gedaan om punten te verhelderen. Een aandachtspunt hierbij is dat ervoor extra (duurzaamheid)eisen een meerprijs moet worden betaald. Daar is transparantie in de contracten voor nodig. Een extra eis of wens betekent vaak ook op een andere wijze produceren met een hoger kostenniveau.
- Eind 2025 wordt een Europese evaluatie¹⁸ van de verordening 2019/633 verwacht. Uit deze Europese evaluatie van de OHP komen naar verwachting interessante inzichten over hoe de overeenkomsten en verschillen tussen lidstaten zijn qua implementatie van de richtlijn en hoe hun nationale praktijk is. Dat kan nieuwe inzichten opleveren, die tot aanpassing van de Nederlandse wet kunnen leiden. Daarbij is het pleidooi van alle geïnterviewde partijen om zoveel mogelijk te harmoniseren met de andere lidstaten, zodat een eerlijk speelveld ontstaat.

¹⁷ De uitvoering van de Wet WOZ kostte in 2023 ongeveer € 233 mln., zie [WOZ-kosten](#). In de Impact assessment voorstel Verordening duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen zijn de jaarlijkse kosten voor de overheid berekend op € 1 mln., zie [Impact assessment voorstel Verordening duurzaam gebruik gewasbeschermingsmiddelen | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁸ [Unfair trading practices - European Commission](#)

Overige bevindingen

- Afbakening van oneerlijke handelspraktijken, die onder de wet vallen, is niet voor het hele veld duidelijk. In de interviews kwamen verschillende voorbeelden langs van wat partijen [als een oneerlijke handelspraktijk ervaren](#). Daar zaten ook voorbeelden bij van lagere duurzaamheidseisen voor producten buiten de EU, die hier op de markt komen. Dat kan een verstoring van het speelveld zijn, maar het is geen oneerlijke handelspraktijk zoals opgenomen in de lijsten van de wet OHP. [Het is belangrijk voor partijen om duidelijk vast te stellen of wat zij als oneerlijke handelspraktijk ervaren volgens de wet een oneerlijke handelspraktijk is](#). De ACM en de Geschillencommissie kunnen hierbij behulpzaam zijn.
- [Aanvullend aan de wet OHP, wordt de kartelwetgeving](#) ingezet als instrument om oneerlijke handelspraktijken tegen te gaan en de positie van de kleine leverancier te verbeteren. Zo heeft de ACM een kartel geconstateerd in de handel in ei producten. De eiersector heeft vanwege dit soort handelspraktijken de krachten gebundeld, door oprichting van de Unie van Pluimvee Producenten (UPP). [Het doel van deze verkoopcombinatie is om een betere positie in de marktketen te krijgen](#). Het eerste contact tussen afnemer en leverancier vindt nu grotendeels anoniem plaats, via een verkoper van de UPP, zodat de individuele leverancier niet zichtbaar is voor de afnemer. [In de keten zijn nu betere prijzen voor de leveranciers gekomen](#).
- Tot voor kort werd internationaal de grondslag gemist om samen te werken. Vanuit de ACM bestaat de wens om o.a. [cases met elkaar te delen](#), en zo te leren van de praktijk in ander lidstaten. In december 2024 heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan voor een Verordening om toezicht op grensoverschrijdende handelspraktijken te versterken, en samenwerking tussen de handhavende autoriteiten van de verschillende lidstaten te verbeteren.

Aanbevelingen

- [Hou de uitvoeringsstructuur met de ACM en de Geschillencommissie in stand](#). Het geeft de klagers twee verschillende mogelijkheden om een klacht in te dienen. Ook wordt de jurisprudentie rijker als twee instanties naar al dan niet soortgelijke cases kijken. Wel moet benadrukt worden dat beide instanties anders te werk gaan, de ACM kan in tegenstelling tot de geschillencommissie geen schadevergoedingen opleggen.
- Pas de oneerlijke handelspraktijken die nu op de zwarte en grijze lijst uit de wet OHP staan vooralsnog niet aan. Bekijk wel of ervoor [extra \(duurzaamheid\)eisen een meerprijs](#) moet worden betaald en deze contractueel vast te leggen. En of er uit de Europese evaluatie punten naar voren komen, die de Nederlandse implementatie van de richtlijn kan verbeteren. Daarbij is Europese harmonisatie gewenst.
- Er zou een [soort voorwas](#) mogelijk moeten zijn. De ACM en de Geschillencommissie zouden moeten communiceren dat leveranciers welkom zijn om een mogelijk oneerlijke handelspraktijk laagdrempelig te bespreken, zonder dat het als een 'formele klantenmelding' wordt geregistreerd. Hiermee kan worden beoordeeld of de kwestie een oneerlijke handelspraktijk kan zijn of dat het oneerlijk voelt, maar geen overtreding van de wet is.
- [Waarborg de anonimiteit van de klagers zo goed mogelijk](#). Een oplossing van de ACM om de omzet van de grootste leveranciers te nemen helpt hierbij. Dat zou mogelijk nog een stap verder kunnen gaan door gebruik te maken van [omzetcijfers van een specifieke sector uit het Bedrijveninformatienet \(BIN\)](#).
- Verschillende brancheorganisaties waren in de cases belangrijk om oneerlijke handelspraktijken aan te kaarten. De overheid zou [een nieuwe ronde langs brancheorganisaties kunnen maken om ze te stimuleren van de wet OHP gebruik te maken](#).

Bijlage 1 – Bronnen

Literatuur

De onderzoekers hebben voor deze evaluatie documentatie geanalyseerd. De belangrijke bronnen waren:

- Improving Market Outcomes; Enhancing the position of farmers in the supply chain, Rapport van de Agricultural Markets Task Force, 2016
- Europese richtlijn 2019/633 inzake oneerlijke handelspraktijken in de relaties tussen ondernemingen in de landbouw- en voedselvoorzieningsketen, 2019
- Consultatieverslag wetsvoorstel oneerlijke handelspraktijken in de voedselvoorzieningsketen, 2019
- Wet OHP, Staatsblad 2021 178
- Memorie van Toelichting wet OHP, Tweede Kamer 2020-2021, 35 642, nr. 3
- Wet OHP in de praktijk, I&O Research, 2022
- Wet OHP Landbouw in de praktijk: afnemers van voedselproducten, I&O Research, 2023
- Enquête over Wet Oneerlijke Handelspraktijken onder de LVVN-community, MWM², 2024
- Besluit ACM over bindend verklaren van toezegging VION, 2024
- Besluit ACM opleggen van een last onder dwangsom aan Royal Lactalis Leerdammer B.V., 2024
- Besluit ACM over bindend verklaren van toezegging ZuivelNL
- Uitspraak Geschillencommissie Maandelijkse vaststelling melkprijs, 2024

Geïnterviewde organisaties

Met de volgende partijen zijn interviews gehouden:

- Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN)
- Centraal Bureau Levensmiddelenhandel (CBL)
- Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI)
- Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO)
- Autoriteit Consument en Markt (ACM)
- Geschillencommissie (SGB)
- Producenten Organisatie Varkenshouderij (POV)
- ZuivelNL
- GroentenFruit Huis
- BO Akkerbouw
- Nederlandse Melkveehouders Vakbond
- Nederlandse Vakbond Pluimveehouders
- UPP

Bijlage 2 – Onderzoeksvragen in detail

In deze bijlage zijn de subvragen opgenomen die onder de vier hoofdvragen vallen.

LVVN

- In hoeverre is men binnen LVVN op de hoogte van de wet OHP en de functie van de wet?
- Komen er vragen binnen bij LVVN over de genoemde praktijken op de lijst van OHP, bijvoorbeeld over definities of interpretatie?

Boeren, leveranciers en afnemers

- Hebben (kleine) leveranciers de indruk dat de wet OHP hun positie ten opzichte van grote afnemers versterkt? Zo ja/nee, hoe komt dat en waaruit blijkt dat?
- Is er een effect van de OHP-wetgeving terug te zien in de overeenkomsten (schriftelijke contracten) van afnemers, zo ja welke?
- Hoe wordt de geschilbeslechting van de geschillencommissie en de handhaving door de ACM ervaren?
- Is er bij leveranciers bekendheid van de wet, de handhaving door de ACM en de mogelijkheid tot geschilbeslechting bij de geschillencommissie?
- Hoe wordt de OHP-lijst ervaren? Ontbreken er OHP's volgens leveranciers?
- Hoe wordt er aangekeken tegen de mogelijkheid tot het anoniem indienen van een klacht?
- Welke veranderingen in handelspraktijken zijn waargenomen sinds de invoering van de wet?
- In welke mate zijn landbouwers en leveranciers op de hoogte van hun rechten onder deze wet?
- In hoeverre maken zij gebruik van deze rechten om klachten in te dienen?
- In hoeverre voelen leveranciers zich beter beschermd door de wet?

Uitvoering (ACM en SGB)

- Hoeveel klachten zijn er sinds de invoering van de wet ingediend?
- Wat is de aard van deze klachten en wat zijn de uitkomsten van de behandelde gevallen?
- Tegen wat voor uitdagingen loopt zowel de ACM als de (SGB) aan als het gaat om uitvoering van de wet? (juridisch en praktisch)
- Hoe ervaren ACM en de SGB de rolverdeling en samenwerking bij de uitvoering van de OHP wet, waar vult dit elkaar goed aan en waar kan dit nog worden verbeterd?
- Zijn er mogelijke verbeterpunten in de wet volgens de ACM of de geschillencommissie die de positie van de leverancier verder zouden kunnen versterken?
- Hoe effectief is de ACM in het handhaven van de wet ten opzichte van andere vergelijkbare Europese landen?
- Hoe adequaat zijn de middelen en procedures die de ACM gebruikt om klachten te onderzoeken en overtredingen te bestraffen?
- In hoeverre worden de bepalingen van de wet nageleefd door afnemers?
- Hoe vaak worden overtredingen gemeld en welke soorten overtredingen komen het meest voor?
- Welke veranderingen in handelspraktijken zijn waargenomen sinds de invoering van de wet?
- Zijn er verbeteringen in de contractvoorwaarden en betalingspraktijken voor leveranciers?

Brancheorganisaties

- Hoe gaan de diverse brancheverenigingen o.a. CBL, FNLI & LTO om met het bekend maken van de wet OHP, en mogelijk het vertegenwoordigen van partijen bij een geschil/klacht?
- Wat voor verbeterpunten zien zij voor de wet?

Bijlage 3 – Inhoud Wet OHP

- Betalingsvoorwaarden
 - Leveringen op regelmatige basis (Artikel 2, lid 1a):
 - Voor bederfelijke producten: betaling moet uiterlijk 30 dagen na de laatste levering in een overeengekomen periode óf 30 dagen na vaststelling van het te betalen bedrag, afhankelijk van wat later is.
 - Voor niet-bederfelijke producten: 60 dagen na de laatste levering in een overeengekomen periode óf 60 dagen na vaststelling van het te betalen bedrag, afhankelijk van wat later is.
 - Belangrijk detail: De leveringstermijnen mogen maximaal één maand duren.
 - Geen regelmatige levering (Artikel 2, lid 1a):
 - Voor bederfelijke producten: betaling moet uiterlijk 30 dagen na de leveringsdatum óf 30 dagen na vaststelling van het te betalen bedrag, afhankelijk van wat later is.
 - Voor niet-bederfelijke producten: 60 dagen na de leveringsdatum óf 60 dagen na vaststelling van het te betalen bedrag, afhankelijk van wat later is.
- Bestelling annuleren
 - Het annuleren van bestellingen van bederfelijke producten binnen een termijn van minder dan 30 dagen is onrechtmatig, omdat het niet redelijkerwijs verwacht kan worden dat de leverancier een alternatief kan vinden (Artikel 2, lid 1b).
- Eenzijdige Wijzigingen
 - Afnemers mogen de voorwaarden van de leveringsovereenkomst niet eenzijdig wijzigen met betrekking tot frequentie, methode, plaats, timing, volume van de levering, kwaliteitsnormen, betalingsvoorwaarden of prijzen (Artikel 2, lid 1c).
- Onterecht Betalingen Eisen
 - Afnemers mogen niet eisen dat leveranciers betalingen doen die geen verband houden met de verkoop van hun producten (Artikel 2, lid 1d).
- Verlies en Bederf
 - Afnemers mogen niet eisen dat leveranciers betalen voor bederf of verlies van producten die zich voordoen bij de afnemer na de eigendomsoverdracht, tenzij dit aan nalatigheid van de leverancier te wijten is (Artikel 2, lid 1e).
- Schriftelijke Bevestiging
 - Afnemers mogen de schriftelijke bevestiging van de voorwaarden van een leveringsovereenkomst weigeren, ondanks een verzoek van de leverancier (Artikel 2, lid 1f).
- Verkrijging van Bedrijfsgeheimen
 - Afnemers mogen bedrijfsgeheimen van de leverancier niet onrechtmatig verkrijgen, gebruiken of openbaar maken (Artikel 2, lid 1g).
- Commerciële Vergeldingsmaatregelen
 - Afnemers mogen niet dreigen met of overgaan tot commerciële vergeldingsmaatregelen tegen de leverancier als deze zijn contractuele of wettelijke rechten uitoefent (Artikel 2, lid 1h).
- Vergoeding voor Klachtenonderzoek
 - Afnemers mogen geen vergoeding van de leverancier eisen voor de kosten van het onderzoeken van klachten van klanten over de producten, tenzij er sprake is van nalatigheid of schuld van de leverancier (Artikel 2, lid 1i).
- Retourneren van Producten
 - Afnemers mogen onverkochte producten niet retourneren zonder betaling voor de producten of voor de verwijdering daarvan (Artikel 3, lid 1a).
- Kosten Delen van Promotieacties

- Afnemers mogen niet van de leverancier eisen dat deze de kosten draagt van kortingen of promotieacties, tenzij de voorwaarden voorafgaand aan de actie helder zijn vastgelegd (Artikel 3, lid 1c).
- Kosten voor Reclame en Marketing
 - Afnemers mogen niet eisen dat leveranciers betalen voor reclame of marketingkosten van de afnemer, noch voor de inrichting van verkooppunten (Artikel 3, lid 1, sub d, e en f).

Bijlage 4 – Voorbeelden OHP

Voorbeelden van oneerlijke handelspraktijken die altijd verboden zijn (zwarte lijst)

Artikelnummer	Voorbeeld
Artikel 2, lid 1a	Leveringen op regelmatige basis (bederfelijke producten): Een afnemer ontvangt wekelijks verse melk van een boerderij. De boerderij factureert op 31 mei voor leveringen in mei. De afnemer moet uiterlijk 30 juni betalen, omdat dit 30 dagen na de laatste levering is.
	Leveringen op regelmatige basis (niet-bederfelijke producten): Een afnemer bestelt maandelijks blikgroenten. De laatste levering van een maandelijkse reeks vindt plaats op 31 mei, en de factuur wordt vastgesteld op 10 juni. De betalingstermijn eindigt zestig dagen later op 10 augustus.
	Geen regelmatige levering (bederfelijke producten): Een restaurant bestelt op 10 mei eenmalig 100 kg aardbeien. De factuur wordt op 15 mei vastgesteld. De betaling moet uiterlijk op 14 juni plaatsvinden.
	Geen regelmatige levering (niet-bederfelijke producten): Een afnemer koopt op 20 april eenmalig 50 zakken meel en de factuur wordt op 28 april vastgesteld. De betaling moet binnen maanden en dan uiterlijk op 27 juni plaatsvinden.
Artikel 2, lid 1b	Bestelling annuleren: Een supermarkt annuleert op 15 mei een geplande levering van aardbeien op 20 mei. Dit mag niet, de annulering mag plaatsvinden tot 20 april.
Artikel 2, lid 1c	Eenzijdige wijzigingen: Een supermarkt verandert zonder overleg de afgesproken levering-frequentie van een groenteleverancier van twee keer per week naar één keer per week. Dit is onrechtmatig.
Artikel 2, lid 1d	Onterecht betalingen eisen: Een supermarkt vraagt een boer om een bijdrage van €500 voor de opening van een nieuw filiaal. Dit is niet toegestaan omdat deze betaling niets te maken heeft met de verkoop van producten.
Artikel 2, lid 1e	Verlies en bederf: Een supermarkt eist dat een leverancier van yoghurt betaalt voor yoghurt die in de winkel over de houdbaarheidsdatum is gegaan. Dit is verboden, tenzij het door de leverancier komt.
Artikel 2, lid 1f	Schriftelijke bevestiging: Een leverancier vraagt een supermarkt om schriftelijke bevestiging van een mondelinge leveringsovereenkomst. De supermarkt weigert dit. Dit is onrechtmatig.
Artikel 2, lid 1g	Verkrijging van bedrijfsgeheimen: Een afnemer vraagt een leverancier van biologische honing om details over zijn bijenteeltmethoden en deelt die met een concurrent. Dit is verboden.
Artikel 2, lid 1h	Commerciële vergeldingsmaatregelen: Een afnemer weigert de producten van een leverancier te kopen nadat de leverancier juridische stappen heeft ondernomen om onbetaalde facturen te innen.
Artikel 2, lid 1i	Vergoeding voor klachtenonderzoek: Een supermarkt eist dat een leverancier €200 betaalt voor het onderzoeken van een klacht over een product, terwijl de leverancier niet nalatig is geweest.

Voorbeelden van oneerlijke handelspraktijken die verboden zijn tenzij schriftelijk is overeengekomen tussen de leverancier en de afnemer (grijze lijst)

Artikelnummer	Voorbeeld
Artikel 3, lid 1a	Retourneren van producten: Een supermarkt retourneert onverkochte potten jam aan een producent zonder deze te betalen of te betalen voor de vernietiging ervan. Dit is onrechtmatig.
Artikel 3, lid 1c	Kosten delen van promotieacties: Een supermarkt voert een kortingsactie voor kaas en probeert de leverancier te verplichten om 50% van de korting te vergoeden zonder vooraf overeenstemming over de voorwaarden.
Artikel 3, lid 1, sub d, e en f	Kosten voor reclame en marketing: Een retailer vraagt een leverancier van sappen om een deel van de kosten te dragen voor een tv-reclamecampagne en voor de inrichting van een promotiestand in de winkel. Dit is niet toegestaan.



Postbus 4175
3006 AD Rotterdam
Nederland

Watermanweg 44
3067 GG Rotterdam
Nederland

T 010 453 88 00
F 010 453 07 68
E netherlands@ecorys.com

K.v.K. nr. 24316726

W www.ecorys.nl