



Bruxelles, den 1.12.2025
COM(2025) 728 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Evaluering af direktivet om urimelig handelspraksis

{SWD(2025) 405 final}

1. INDLEDNING

I henhold til artikel 12 i direktiv (EU) 2019/633 om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden ("direktivet")¹ skal Europa-Kommissionen ("Kommissionen") foretage den første evaluering af direktivet og fremlægge de vigtigste resultater i en rapport. Dette dokument er udarbejdet med henblik på at udgøre denne rapport.

Denne rapport bygger således på evalueringen af direktivet² med henblik på at skitsere de vigtigste resultater og erfaringer fra de første år af direktivets gennemførelse. Eftersom evalueringen fandt sted på et tidligt tidspunkt på grund af forsinkelser i gennemførelsen i nogle medlemsstater, afspejler resultaterne af den kun en kort periode med praktisk anvendelse af direktivets bestemmelser og bør ses i lyset heraf.

Denne rapport indgår mere generelt i en bredere indsats for at styrke landbrugernes position i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden ("kæden"), sådan som det fremgår af anbefalingen fra den strategiske dialog om en mere effektiv, afbalanceret og forholdsmæssig ramme for bekæmpelse af urimelig handelspraksis ("UTP")³ eller i Kommissionens politiske retningslinjer for 2024-2029⁴. I overensstemmelse med visionen for landbrug og fødevarer⁵ vil Kommissionen på baggrund af evalueringen af de nuværende regler og en gennemgang af de nationale bestemmelser foreslå yderligere initiativer, herunder en revision af direktivet om urimelig handelspraksis, for at adressere princippet om, at landbrugere ikke bør tvinges til systematisk at sælge deres produkter til priser under produktionsomkostningerne, samtidig med at den fælles landbrugspolitik markedsorientering bevares.

Sammen med andre informationskilder og efter grundige høringer vil rapporten danne grundlag for overvejelserne om en fremtidig revision af direktivet, uden at dette foregriber dets anvendelsesområde eller indhold.

2. BAGGRUND, KILDER OG POLITISK KONTEKST

Den økonomiske magt er blevet stadig mere koncentreret i de efterfølgende led i kæden, hvilket har øget mulighederne for potentielt misbrug af forhandlingsstyrke. Et sådant misbrug går ofte ud over landbrugere og små leverandører, som står i en svagere position, når de handler med større og mere magtfulde købere⁶. Som reaktion på sådanne bekymringer blev direktivet vedtaget for at bekæmpe urimelig handelspraksis i kæden, der også omfatter fiskeri- og akvakultursektoren, og bidrage til at forebygge og afbøde urimelig handelspraksis i hele EU. Urimeelig handelspraksis omfatter praksis, der klart afviger fra principperne om god praksis på handelsområdet, som er i strid med god tro og redelig handle måde, og som en handelspartner ensidigt påtvinger en anden handelspartner. Det kan føre til en urimeelig og uforholdsmæssig overførsel af økonomisk risiko eller skabe en væsentlig ubalance mellem rettigheder og

¹ EUT L 111 af 25.4.2019, s. 59, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/633/oj>.

² [Ledsagende arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om evalueringsrapporten](#) ("SWD").

³ [Strategisk dialog om fremtidens landbrug i EU – Kommissionen](#).

⁴ [Politiske retningslinjer for den næste Europa-Kommission 2024-2029 – Kommissionen](#).

⁵ [Vision for landbrug og fødevarer – Kommissionen](#).

⁶ [SWD\(2018\) 92 final](#), s. 20.

forpligtelser, hvilket øger landbrugernes og de små leverandørers finansielle sårbarhed og operationelle usikkerhed.

Direktivet fastsætter et minimumsniveau for harmonisering ved at opstille en liste over urimelig handelspraksis, som det er forbudt for købere at påtvinge leverandører. Det fastsætter minimumsbestemmelser for håndhævelse og samarbejde mellem de håndhævende myndigheder. Medlemsstaterne kan vedtage eller opretholde bestemmelser, som er mere vidtrækkende end den urimelige handelspraksis, der er opført i direktivet, forudsat at de er forenelige med bestemmelserne for det indre marked.

Fristen for at gennemføre direktivet var den 1. maj 2021⁷, men ikke alle medlemsstater havde gennemført det fuldt ud før i december 2022⁸. Kommissionens gennemførelses- og overensstemmelseskontrol viste variationer i medlemsstaternes gennemførelsesvalg. Mens nogle havde allerede eksisterende bestemmelser eller mere vidtrækkende bestemmelser end direktivets minimumsharmonisering, havde andre ingen eksisterende bestemmelser eller lå tæt op ad minimumsniveauet for harmonisering. Overensstemmelseskontrollen viste også forskelle i beskyttelsesniveauet i den nationale gennemførelseslovgivning med hensyn til muligheden for, at købere kan annullere ordrer på letfordærlige produkter i henhold til artikel 3, stk. 1, litra b), opkrævning af betalinger som nævnt i artikel 3, stk. 2, litra b), samt gennemførelsen af artikel 3, stk. 4, hvor medlemsstaterne skal sikre, at den sorte og grå urimelige handelspraksis, der er opført i direktivet, udgør præceptive bestemmelser, som går forud for alle andre bestemmelser, der måtte gælde for en leveringsaftale.

Evalueringen havde fokus på direktivets gennemførelse ud fra et EU-perspektiv og gav samtidig et overblik over situationen i medlemsstaterne efter gennemførelsen. I evalueringen vurderede man direktivets effektivitet, virkningsfuldhed, sammenhæng, EU-merværdi og relevans i forhold til dets centrale mål om at bekæmpe urimelig handelspraksis, muliggøre effektiv håndhævelse, håndtere den frygtfaktor, som leverandører oplever, og sikre lige konkurrencevilkår i hele EU.

Evalueringen blev gennemført med støtte fra en ekstern undersøgelse ("støtteundersøgelse")⁹ og byggede på forskellige kilder, herunder Kommissionens tidligere rapporter såsom dens rapport fra oktober 2021 om status for gennemførelsen og anvendelsen af direktivet¹⁰ og dens foreløbige rapport fra april 2024¹¹. Yderligere input omfattede målrettede undersøgelser, interview og casestudier, regelmæssige udvekslinger med de håndhævende myndigheder, Det Fælles Forskningscenters årlige offentlige undersøgelse af landbrugere og leverandører¹² og de årlige rapporter fra medlemsstaterne¹³. Evalueringsrapporten fra Det Europæiske Økonomiske

⁷ Direktivets artikel 13, stk. 1.

⁸ SWD, afsnit 3.

⁹ Evalueringsstøtteundersøgelse af direktiv (EU) 2019/633 om urimelig handelspraksis i relationer mellem virksomheder i landbrugs- og fødevarerforsyningskæden (DOI: [10.2762/2191333](https://doi.org/10.2762/2191333)).

¹⁰ [COM/2021/652 final](#).

¹¹ [COM/2024/176 final](#) og [SWD/2024/106 final/2](#).

¹² [Urimelig handelspraksis – Det Fælles Forskningscenter](#).

¹³ I henhold til artikel 10, stk. 2, i direktivet skal medlemsstaterne senest den 15. marts hvert år sende Kommissionen en rapport om deres håndhævelsesaktiviteter.

og Sociale Udvalg ("EØSU")¹⁴ og de håndhævende myndigheders årlige aktivitetsrapporter¹⁵ blev også taget i betragtning.

Evalueringen faldt sammen med en bredere vifte af foranstaltninger fra Kommissionen for at imødekomme landbrugernes bekymringer¹⁶, herunder den målrettede revision af forordningen om den fælles markedsordning¹⁷, lanceringen af EU's observatorium for fødevarekæden ("AFCO")¹⁸ og en undersøgelse af mekanismer til at sikre en rimelig indkomst for landbrugerne¹⁹.

¹⁴ [Evaluering af direktiv \(EU\) 2019/633 – EØSU.](#)

¹⁵ I henhold til artikel 10, stk. 1, i direktivet skal de håndhævende myndigheder offentliggøre en årlig rapport om deres aktiviteter. Et link til rapporterne: [Urimelig handelspraksis – Kommissionen.](#)

¹⁶ [EU's reaktion på landbrugernes bekymringer – Kommissionen.](#)

¹⁷ [COM/2024/577 final.](#)

¹⁸ [AFCO – Kommissionen.](#)

¹⁹ Undersøgelse af lovgivningsmæssige og frivillige ordninger for en rimelig indkomst i landbruget ([DOI: 10.2762/0016025](#)).

3. SAMMENDRAG AF DE VIGTIGSTE RESULTATER

I dette afsnit sammenfattes de vigtigste resultater af evalueringen. Selv om de er baseret på den bedste tilgængelige dokumentation, er det vigtigt at tage hensyn til ovennævnte begrænsninger, navnlig den korte periode mellem den fulde gennemførelse af direktivet og dets evaluering. Dette gjorde – sammen med den begrænsede tilgængelighed af data på grund af handelsforbindelsernes fortrolige karakter, eksterne chok såsom covid-19 og Ruslands angrebskrig mod Ukraine samt den deraf følgende stigning i inflationen og inputomkostningerne – det vanskeligt at isolere virkningerne af direktivets gennemførelse fra den mere generelle udvikling.

3.1.EFFEKTIVITET

I evalueringen undersøgte man direktivets bidrag til at bekæmpe urimelig handelspraksis, forebygge dens forekomst, afbøde dens negative indvirkning på landbrugerne og støtte en effektiv håndhævelse. Man undersøgte også de utilsigtede virkninger af direktivet²⁰.

En opfattelse af forbedringer i forekomsten af urimelig handelspraksis, men forskellige synspunkter i hele kæden

Ud fra den tilgængelige dokumentation var det endnu ikke muligt at bekræfte, at urimelig handelspraksis faldt væsentligt efter direktivets gennemførelse. Data fra Det Fælles Forskningscenters seneste undersøgelse tydede dog på et fald i antallet af indberettede tilfælde af urimelig handelspraksis. Desuden viste andre kvantitative og kvalitative data forbedringer med at reducere forsinkede betalinger for både letfordærlige og ikke-letfordærlige varer²¹ samt med visse andre former for urimelig handelspraksis, som leverandørerne oftere oplever.

Synspunkterne i hele kæden varierede, idet landbrugere og leverandører rapporterede om positive tendenser, mens andre segmenter gav udtryk for mere blandede synspunkter. Konkret udtrykte købere skepsis over for direktivets virkning, og de bemærkede også, at grossisters og detailhandlers overholdelsesindsats gennem kontraktrevision og personaleuddannelse havde spillet en vigtig rolle i reduktionen af urimelig handelspraksis.

Forskelligt bevidsthedsniveau blandt leverandørerne

Ifølge Det Fælles Forskningscenters undersøgelsesdata ligger det rapporterede bevidsthedsniveau på mellem 62 % og 76 % af respondenterne alt efter leverandørtypen, uden at der kan konstateres nogen klar tendens på tværs af de forskellige undersøgelsesrunder. Der rapporteres også om et lavt bevidsthedsniveau og udfordringer med at indgive klager blandt interessenter uden for EU.

Selv om nogle håndhævende myndigheder havde fokuseret på bevidstgørelses- og oplysningsaktiviteter lige fra de første år af direktivets gennemførelse, var bevidstheden generelt lav, navnlig blandt landbrugere og mindre leverandører, hvilket hovedsagelig skyldtes det korte tidsrum siden direktivets fulde gennemførelse. Større leverandører og forarbejdningsvirksomheder rapporterede ofte om et moderat bevidsthedsniveau, men nævnte også vanskeligheder med at forstå deres rettigheder og forpligtelser i henhold til direktivet.

²⁰ SWD, afsnit 4.1.

²¹ Støtteundersøgelsen, s. 20.

Lave klageprocenter

Ud over det lave bevidsthedsniveau blandt leverandører blev der kun modtaget et begrænset antal klager i alle medlemsstater i de første år af gennemførelsen. Ifølge Det Fælles Forskningscenters undersøgelse fra 2024 vidste kun 52 % af respondenterne, hvor de skulle indgive en klage. For at afhjælpe dette fokuserede de håndhævende myndigheder i deres indledende indsats på vejledningssager eller øgede antallet af ex officio-undersøgelser (undersøgelser på eget initiativ).

Data fra Det Fælles Forskningscenters årlige undersøgelse viste flere grunde til, at leverandører ikke indberettede urimelig handelspraksis til de håndhævende myndigheder, når de oplevede dette. 29 % af respondenterne angav frygt for repressalier som en væsentlig hindring, mens andre rapporterede hindringer omfattede opfattelsen af, at visse former for urimelig handelspraksis var sædvane og ikke værd at indberette (20 %), eller manglende tillid til de håndhævende myndigheders handleevne (19 %).

Bekymringer om fortrolighed og frygt for repressalier var særligt udbredte, sådan som det fremgår af medlemsstaternes casestudier (BE, ES, NL og SE). Disse casestudier fremhævede, at nationale procedureregler kan kræve, at visse oplysninger fremlægges under sagsbehandlingen for at beskytte køberens ret til forsvar, hvilket skaber bekymring blandt leverandørerne om potentiel eksponering og forstærker deres tilbageholdenhed med at indgive klager.

Selv om direktivet giver producentorganisationer eller andre leverandørorganisationer med en legitim interesse mulighed for at indgive klager på vegne af deres medlemmer, viste evalueringen, at denne mekanisme ikke blev anvendt. Sideløbende hermed viste anonyme tip sig at være en potentielt værdifuld kilde til markedsoplysninger for de håndhævende myndigheder og udgjorde et grundlag for ex officio-undersøgelser og sektorundersøgelser. Der blev dog stadig observeret udfordringer i stærkt koncentrerede sektorer, hvor det stadig kan være vanskeligt at garantere whistlebloweres anonymitet.

Øgede håndhævelsesforanstaltninger, men fortsat betydelige forskelle mellem medlemsstaterne

Evalueringen viste, at antallet og typen af håndhævelsesforanstaltninger i vid udstrækning var bestemt af nationale strategiske prioriteter, hvilket var et udtryk for forskellige tilgange til gennemførelsen²². I overensstemmelse med den vægt, der i direktivet lægges på en afskrækkende virkning gennem effektive, forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner, var der en gradvis stigning i antallet af de undersøgelser, som de håndhævende myndigheder iværksatte, uanset om det var ex officio eller efter en klage. Der blev i alt indledt 4 610 undersøgelser mellem 2021 og 2024, hvoraf ca. 53 % blev afsluttet i denne periode (2 462 afsluttede undersøgelser). Ud af disse gennemførte 4 medlemsstater (ES, IT, CY og HU) 90 % af undersøgelserne, mens 13 andre medlemsstater hver gennemførte under fem undersøgelser.

²² SWD, bilag VI.

Selv om det samlede antal undersøgelser i EU fortsat er relativt lavt sammenlignet med antallet af salgstransaktioner i sektoren, tyder den opadgående tendens på et voksende institutionelt engagement i urimelig handelspraksis. I visse medlemsstater blev der dog ikke rapporteret om nogen undersøgelser, og kun om et relativt beskedent antal i andre medlemsstater, hvilket tyder på, at der er behov for en større udnyttelse af potentialet i ex officio-undersøgelser.

På baggrund af medlemsstaternes rapportering blev det i evalueringen konstateret, at omkring en tredjedel af de undersøgelser, der blev afsluttet mellem 2021 og 2024, førte til konstateringen af en overtrædelse og resulterede i sanktioner, dvs. i alt 754 overtrædelser. Mellem 2022 og 2024 førte overtrædelserne til bøder på i alt 41,9 mio. EUR. Sanktioner blev generelt opfattet som en effektiv måde at fremme overholdelsen på gennem deres afskrækkende virkning, selv om sanktionernes antal og alvor varierede mellem medlemsstaterne, hvilket afspejler den brede vifte af gældende retlige rammer. Omdømmemæssige foranstaltninger, såsom "name and shame"-tilgange, blev generelt anset for at være effektive, især i forhold til forbrugerorienterede købere.

Desuden har flere medlemsstater udviklet andre forebyggende tilgange for at fremme overholdelsen, lette dialogen eller løse tvister på et tidligt tidspunkt. Sådanne tilgange blev generelt anset for at være vigtige og effektive til bekæmpelse af urimelig handelspraksis. Eksempler omfatter indførelsen af interne UTP-overholdelsesansvarlige hos "store købere" i Irland eller oprettelsen af en mægler eller ombudsmand som et indledende kontaktpunkt i Østrig og Finland.

Evalueringen viste også, at nogle interessenter anså andre forebyggende foranstaltninger fra de håndhævende myndigheders side, f.eks. oplysningskampagner, for at være moderat effektive, mens detailhandlere og en stor del af landbrugssektoren anså den obligatoriske anvendelse af skriftlige kontrakter for generelt at være nyttig til bekæmpelse af urimelig handelspraksis.

En anden type foranstaltning, der blev undersøgt, vedrørte yderligere korrigerende og/eller kompenserende mekanismer, der er tilgængelige i nogle medlemsstater. Disse omfatter beføjelse til at opnå specifikke tilsagn fra køberen, til at udstede påbud om overholdelse eller til at pålægge civile retsmidler såsom annullering af kontraktvilkår, tilbagebetaling af gebyrer eller erstatning for skader. Nogle håndhævende myndigheder mente, at fokus på at afhjælpe skaden for leverandørerne var en mere umiddelbar og målrettet løsning end sanktioner. Tilgængeligheden og anvendelsen af disse mekanismer, som ikke er et udtrykkeligt krav i direktivet, varierede dog mellem medlemsstaterne.

Samarbejdet mellem de håndhævende myndigheder

Evalueringen fremhævede den positive udvikling med hensyn til arbejdet i UTP-netværket, som de håndhævende myndigheder i vid udstrækning anså for at have bidraget til at forbedre det gensidige samarbejde.

Evalueringen viste dog, at håndhævelsesindsatsen primært var koncentreret om urimelig handelspraksis, der fandt sted inden for én medlemsstat, med få tilfælde af grænseoverskridende undersøgelser. Begrænsninger i den eksisterende retlige ramme for udveksling af fortrolige oplysninger i grænseoverskridende sager og en uensartet håndhævelseskapacitet udgjorde udfordringer for at skabe reelt lige konkurrencevilkår.

Kommissionens nylige forslag om dette spørgsmål betragtes som et positivt skridt i retning af at afhjælpe eksisterende mangler²³.

3.2.VIRKNINGSFULDHED

I evalueringen vurderede man omkostningerne og fordelene ved direktivets gennemførelse, idet der blev taget hensyn til de administrative omkostninger for medlemsstaterne og de håndhævende myndigheder samt driftsomkostningerne for leverandører og/eller købere²⁴.

Identificerbare fordele for landbrugerne, men kvantificering er fortsat en udfordring

De faktorer, der har indflydelse på arten og alvoren af den urimelige handelspraksis' indvirkning på landbrugere og små leverandører, omfatter den grad, som bedrifterne er samlet i, og om leverandørerne påvirkes direkte eller indirekte af urimelig handelspraksis på grund af gennemslagseffekten i kæden. Evalueringen viste f.eks., at landbrugere, der ikke var en del af en producentorganisation, og som var direkte berørt af urimelig handelspraksis, ofte var mere udsat for økonomiske risici.

Eftersom forsinkede betalinger udgjorde den mest almindelige indberettede urimelige handelspraksis, som havde betydelige negative konsekvenser på grund af den forstyrrende virkning på likviditeten, anslog man i støtteundersøgelsen de potentielle fordele for landbrugssektoren ved at afhjælpe forsinkede betalinger til landbrugerne. Støtteundersøgelsen tydede på, at betalingsfrister, likviditetsstyring og forudsigelighed for landbrugere og små leverandører ville blive forbedret som følge af direktivet. Dette ville igen mindske afhængigheden af lån, styrke kreditværdigheden og mindske risikoen for insolvens, hvilket potentielt kunne frigøre ressourcer til investeringer. Den anslåede gennemsnitlige fordel som følge af den yderligere årlige likviditet pr. leverandør (herunder bedrifter) varierede fra ca. 16 000 EUR i Polen til næsten 175 000 EUR i Frankrig²⁵.

Efter forsinkede betalinger var den urimelige handelspraksis, der havde den største negative økonomiske indvirkning på landbrugerne, annulleringer med kort varsel, navnlig for letfordærlige produkter, og overførsel af kommerciel risiko gennem ensidige ændringer af kontraktvilkår eller tvungne bidrag til dækning af køberens tab. En sådan praksis kan føre til indtægtstab og øge landbrugernes og de små leverandørers eksponering for uforudsigelige udgifter.

Landbrugerne havde ofte svært ved at kvantificere de økonomiske virkninger af urimelig handelspraksis, da de havde en tendens til at opfatte virkningen i relative termer, f.eks. i forhold til høstresultater, markedssvingninger eller andre eksterne faktorer. De begrænsede tilgængelige data og kompleksiteten ved at isolere direktivets virkninger gjorde det vanskeligt at udarbejde en nøjagtig cost-benefit-analyse baseret på en solid kontrafaktisk vurdering. Hvor det var muligt, kvantificerede man direktivets virkninger i evalueringen, men ellers baserede man sig på en kvalitativ vurdering og en gennemgang af interessenternes opfattelser. I den forbindelse viste resultaterne af en undersøgelse blandt erhvervsorganisationer, at de fleste virksomheder, der blev hørt, havde haft visse økonomiske fordele som følge af direktivet, herunder gennemsigtige og pålidelige kontraktvilkår (24 % af de 228 angivelser), et fald i

²³ [COM/2024/576 final](#).

²⁴ SWD, afsnit 3.

²⁵ Støtteundersøgelsen, s. 135.

antallet af ensidige ændringer af kontrakter (19 %) og en mere gennemsigtig prisfastsættelse (15 %) ²⁶.

Ud over de finansielle virkninger af direktivet blev der også rapporteret om kvalitative fordele, herunder forbedret dialog og tillid samt fremme af en retfærdighedskultur i kæden.

For landbrugere og leverandører stod omkostningerne ved direktivet fortsat i et rimeligt forhold til fordelene ²⁷

I evalueringen undersøgte man de administrative omkostninger, som de håndhævende myndigheder og medlemsstaterne har haft efter gennemførelsen af direktivet, og konstaterede betydelige forskelle alt efter den nationale tilgang. For de medlemsstater, der var mest aktive med at foretage undersøgelser, anslås det, at de årlige håndhævelsesomkostninger var tæt på 800 000 EUR.

Tilpasningsomkostningerne for de erhvervsdrivende i hele kæden, herunder leverandører og købere, varierede også meget. Det anslås, at de indledende tilpasningsomkostninger varierede fra ca. 12 mio. EUR i Tyskland til 19 mio. EUR i Danmark, hvor detailhandlerne afholdt de højeste omkostninger pr. erhvervsdrivende.

Samlet set viste evalueringen, at håndhævelsesomkostningerne for de håndhævende myndigheder og tilpasningsomkostningerne for erhvervsdrivende, der udelukkende eller primært fungerer som leverandører, stod i et rimeligt forhold til de opnåede fordele med hensyn til at forbedre forretningspraksis. Køberne opfattede til gengæld deres tilpasningsomkostninger, der primært skyldtes kontrakttilpasning, som større end fordelene. Dette kom ikke som nogen overraskelse, da direktivet har til formål at beskytte svagere leverandører mod stærkere købere. Der blev imidlertid ikke fundet dokumentation for, at omkostningerne for køberne havde ført til betydelig skade eller driftsforstyrrelser i kæden.

3.3. EU-MERVÆRDI

Evalueringen viste, at direktivets EU-merværdi, navnlig dets bidrag til at skabe lige konkurrencevilkår, skyldtes det minimumsniveau af beskyttelse mod urimelig handelspraksis, der blev ydet til leverandører i hele EU, især i medlemsstater, hvor der tidligere ikke fandtes beskyttelse ²⁸.

Evalueringen viste dog også, at der fortsat var betydelige forskelle i den nationale lovgivning og håndhævelse på trods af direktivets gennemførelse. De fleste interessenter identificerede navnlig disse forskelle som en af de største udfordringer, der underminerer direktivets EU-merværdi, eftersom købere forbinder de fortsatte nationale forskelle med flere utilsigtede negative virkninger, navnlig øget retsikkerhed og inkonsekvent håndhævelse i grænseoverskridende sager inden for EU. Desuden rapporterede detailsektoren om andre utilsigtede virkninger som følge af visse medlemsstaters beslutning om at udvide beskyttelsen mod urimelig handelspraksis til at omfatte store leverandører. Detailsektoren mente, at dette kunne flytte magtbalancen unødigt over på store leverandører og være til særlig skade for mindre købere.

²⁶ Støtteundersøgelsen, s. 63.

²⁷ SWD, afsnit 3.

²⁸ SWD, afsnit 4.2.

Samtidig så andre interessenter mere positivt på forskellene mellem medlemsstaterne og mente, at medlemsstaterne ved at tillade sådanne forskelle bedre kunne håndtere specifikke nationale forhold og reagere hurtigere på nye udfordringer.

Støtteundersøgelsen viste, at direktivets harmoniserede minimumskrav overordnet set havde bidraget til EU-merværdi, et synspunkt, der i vid udstrækning blev delt af leverandører og håndhævende myndigheder, men i mindre grad af købere²⁹, som var bekymrede over medlemsstaternes opretholdelse eller indførelse af strengere eller meget forskellige nationale regler i henhold til direktivets artikel 9, hvilket nogle anså for problematisk for det indre markeds friheder.

3.4. SAMMENHÆNG

Evalueringen viste, at direktivet er et supplement til andre EU-retsakter, herunder forordningen om den fælles markedsordning³⁰ og dens modstykke i fiskerisektoren³¹. Som led i denne bredere politiske ramme støtter direktivet den fælles markedsordnings strukturelle tilgang, der har til formål at styrke landbrugernes forhandlingsstyrke ved at fremme en fælles indsats og fastsætte en generel kontraktmæssig ramme. Direktivet omhandler dog spørgsmål, der ikke er omfattet af forordningen om den fælles markedsordning, da det yder beskyttelse med hensyn til individuelle handelsforbindelser og forretningsaktiviteter og udgør en målrettet retlig ramme, der beskytter landbrugere og mindre leverandører mod specifikt misbrug fra stærkere køberes side.

Evalueringen fremhævede ligeledes direktivets komplementære funktion i forhold til EU-bestemmelserne om forsinkede betalinger³², herunder den nyligt foreslåede forordning om forsinkede betalinger³³, og understregede dets særlige funktion og fortsatte relevans for landbrugssektoren.

Der blev ikke konstateret konflikter eller uoverensstemmelser med andre juridiske instrumenter. Der blev tværtimod identificeret vigtige synergier mellem direktivet og andre foranstaltninger eller initiativer, f.eks. EU's konkurrenceregler og EU's adfærdskodeks for ansvarlig forretnings- og markedsføringspraksis for fødevarer, kendt som "Agri-Food Code" siden midten af 2025³⁴.

3.5. AKTUEL RELEVANS

Samlet set viste evalueringen, at direktivet i det store og hele var forholdsmæssigt og afbalanceret med hensyn til at imødekomme de eksisterende behov. Samtidig blev der peget på muligheder for yderligere tiltag, navnlig hvad angår direktivets bidrag til landbrugssektorens økonomiske levedygtighed, modstandsdygtighed og konkurrenceevne samt fremkomsten af nye eller fremspirende former for urimelig handelspraksis. Selv om direktivet blev anset for at udgøre en solid og passende ramme, var der stadig mulighed for at tackle fremspirende udfordringer, f.eks. at sikre en rimelig indkomst for landbrugerne og bekæmpe nye former for urimelig handelspraksis. Feedback fra interessenterne bekræftede denne konklusion, selv om

²⁹ Støtteundersøgelsen, s. 91 ff.

³⁰ EUT L 347 af 20.12.2013, s. 671, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1308/oj>.

³¹ EUT L 354 af 28.12.2013, s. 1, ELI: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1379/oj>.

³² EUT L 48 af 23.2.2011, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/7/oj>.

³³ [COM\(2023\) 533 final](#).

³⁴ [Agri-Food Code – Kommissionen](#).

der var forskellige holdninger til direktivets mulighed for at bekæmpe de grundlæggende årsager til urimelig handelspraksis og påvirke prisfastsættelsesmekanismerne³⁵.

Mange af de potentielle områder med plads til forbedringer, som interessenterne identificerede, blev også taget op under drøftelserne på tidspunktet for direktivets vedtagelse, hvilket understreger, at der fortsat er forskellige synspunkter. Nogle leverandører efterlyste foranstaltninger såsom en udvidelse af direktivets anvendelsesområde med hensyn til omsætningstærskler eller indførelse af et EU-dækkende forbud mod salg under kostpris, hvilket allerede er indført i nogle medlemsstater³⁶. Køberne var modstandere af at udvide anvendelsesområdet på denne måde og opfordrede til en tovejsbeskyttelse mod urimelig handelspraksis, så mindre købere også kan beskyttes mod større leverandører.

Sideløbende med disse mangeårige problemstillinger pegede interessenterne også på nyere bekymringer vedrørende potentielle nye former for urimelig handelspraksis. Disse vedrørte navnlig praksis, der kunne omgå direktivet og flytte uforholdsmæssigt store risici eller omkostninger over på leverandørerne, herunder mere komplekse servicerelaterede ordninger såsom "pay-on-scan"³⁷ eller krav i forbindelse med købernes bæredygtighedsrelaterede forpligtelser (f.eks. overførsel til leverandørerne af købernes forpligtelser vedrørende virksomheders sociale ansvar).

4. KONKLUSIONER, ERFARINGER OG DE NÆSTE SKRIDT

Selv om direktivet kun har været gennemført fuldt ud i en kort periode, og selv om der er betydelige forskelle i medlemsstaternes tilgange og interessenternes synspunkter, viser de første erfaringer med direktivet opmuntrende tegn med hensyn til forebyggelse og bekæmpelse af urimelig handelspraksis, idet større tillid i kæden har bidraget til en mere ansvarlig forretningskultur.

Samtidig blev der med evalueringen af direktivet identificeret en række mangler og udfordringer. Følgende erfaringer viser, på hvilke områder rammen for urimelig handelspraksis og dens anvendelse kan styrkes yderligere, herunder gennem en eventuel revision af direktivet:

- **Øge bevidstheden blandt landbrugere og leverandører om deres rettigheder.** Dette er et centralt område for en yderligere indsats og kan håndteres ved at forbedre adgangen til information, herunder for leverandører, der er involveret i grænseoverskridende transaktioner eller kommer fra tredjelande, eller ved at fremme målrettede oplysnings- eller uddannelsesaktiviteter.
- **Træffe foranstaltninger til at styrke håndhævelsen og imødegå "frygtfaktoren" blandt leverandørerne.** Frygten for repressalier er fortsat en hindring, der afholder leverandører fra at indberette urimelig handelspraksis, navnlig i sektorer med en høj køberkoncentration og køberafhængighed. For at løse dette problem og mindske afhængigheden af individuelle klager kan de håndhævende myndigheder allerede gøre større brug af undersøgelser, der iværksættes på eget initiativ, hvis potentiale ikke er

³⁵ SWD, afsnit 4.3.

³⁶ Jf. fodnote 19.

³⁷ Med denne model får leverandørerne kun betaling, når detailhandleren sælger produktet til den endelige forbruger, i stedet for at få betaling ved levering. Dette kan reelt forlænge de betalingsfrister, der er tilladt i henhold til direktivet.

blevet udnyttet fuldt ud i nogle medlemsstater. Samtidig kan producentorganisationer og andre leverandørorganisationer, herunder organisationer fra tredjelande, spille en større rolle i at støtte leverandørerne og indgive klager på deres vegne.

- **Forbedre det grænseoverskridende samarbejde.** Proceduremæssige hindringer hæmmer fortsat udvekslingen af fortrolige oplysninger mellem de håndhævende myndigheder i grænseoverskridende sager. Kommissionen offentliggjorde i december 2024 et forslag, der behandler dette spørgsmål, og som forventes at skabe en solid ramme for samarbejdet og afhjælpe de mangler, der er konstateret i forbindelse med den harmoniserede liste over urimelig handelspraksis, der er fastsat i direktivet³⁸.
- **Styrke overvågningen til støtte for evidensbaseret politikudformning.** Selv om der er gjort fremskridt med dataindsamlingen gennem årlige rapporter og undersøgelser, er der behov for en yderligere indsats for at sikre en konsekvent, sammenlignelig og pålidelig overvågning af urimelig handelspraksis i hele EU. Mulige foranstaltninger i den forbindelse kan omfatte indsamling af mere standardiserede, pålidelige og kvantificerbare data eller gennemførelse af mere omfattende evalueringer på medlemsstatsniveau af virkningerne af den nationale gennemførelseslovgivning.
- **Håndtere den uensartede anvendelse af direktivet.** Forskelle i medlemsstaternes gennemførelsesvalg og håndhævelsespraksis har ført til divergerende fortolkninger af direktivets bestemmelser eller til anvendelsen af strengere nationale bestemmelser. Mange forskellige nationale regler, også uden for direktivets anvendelsesområde, kan medføre forskelle i håndhævelse og tilsyn. Det bør overvejes yderligere, hvordan der kan sikres en større ensartethed i bekæmpelsen af urimelig handelspraksis.
- **Fremme lydhørhed over for nye behov.** Selv om der kun er indberettet et begrænset antal nye former for urimelig handelspraksis, er det vigtigt aktivt at holde øje med nye problemer og foregribe markedsændringer. Derudover bør der træffes foranstaltninger for at undgå, at landbrugerne tvinges til systematisk at sælge til under produktionsomkostningerne, som nævnt i visionen for landbrug og fødevarer. Specifikke nye værktøjer til disse formål bør undersøges nærmere sammen med en eventuel udvidelse af listen over urimelig handelspraksis.

Selv om revisionen af direktivet om urimelig handelspraksis bør gribes an med forsigtighed, da direktivet kun har været gennemført fuldt ud i en forholdsvis kort periode, står det klart, at det vil kræve yderligere overvejelser at afhjælpe de resterende mangler og udfordringer for at finde ud af, hvordan direktivet og andre instrumenter bedst kan støtte de økonomiske resultater i landbrugssektoren og kæden som helhed, og om der kan være behov for yderligere foranstaltninger, samtidig med at den fælles landbrugspolitik markedsorientering bevares. På baggrund af resultaterne af denne evaluering, og sådan som det bekræftes i kommissionsformand Ursula von der Leyens tale om Unionens tilstand 2025³⁹, har Kommissionen til hensigt at gennemgå gennemførelsen af EU's lovgivning om urimelig handelspraksis. Forslagene til revision af direktivet vil blive ledsaget af en konsekvensanalyse,

³⁸ [COM/2024/576 final](#).

³⁹ [Unionens tilstand 2025 – Kommissionen](#).

der vil omfatte forskellige muligheder for at tackle de ovenfor nævnte udfordringer og nøje undersøge disse muligheds virkninger for landbrugere og andre aktører i kæden.