

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3443

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 juni 2022

Op 9 juni jl. publiceerde de Europese Commissie een voorstel voor een verordening dat voorziet in de verruiming van tariefquota voor Moldavische producten voor een periode van één jaar na de inwerkingtreding van het voorstel.¹ Gelet op de snelheid van de Brusselse besluitvormingsprocessen en het belang dat het kabinet hecht aan een tijdige informatievoorziening aan uw Kamer, is ervoor gekozen u per brief een appreciatie te doen toekomen van het voorstel in plaats van een BNC-fiche.

Het voorstel komt tegemoet aan het verzoek van Moldavië aan de EU om steun te verlenen aan het behoud van de Moldavische handelspositie en verdieping van de handelsrelatie met de EU. De Russische oorlog tegen Oekraïne heeft een negatief effect op de Moldavische uitvoer. Een groot deel van Moldavische producten wordt onder normale omstandigheden geëxporteerd via transportroutes door Oekraïne en maakt gebruik van Oekraïense infrastructuur. Ook is de Moldavische uitvoer naar belangrijke afzetmarkten sterk afgenomen, in het bijzonder naar Oekraïne, Rusland en Belarus. De Commissie benadrukt het belang van de voorgestelde maatregelen in het kader van de oorlog en de negatieve economische effecten daarvan voor Moldavië. Verdere liberalisering van handel en de versnelde verdieping in de economische relatie tussen de EU en Moldavië biedt de Moldavische economie steun in de rug.

De voorgestelde regeling betreft de tijdelijke verruiming van alle zeven resterende tariefquota voor de invoer van Moldavische producten. De markttoegang van Moldavië tot de EU interne markt is geregeld onder het *Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA)* als onderdeel van het associatieakkoord tussen de EU en Moldavië dat sinds 2014 van

¹ COM(2022)288.

toepassing is.² De Commissie stelt aldus voor om unilateraal tijdelijk alle resterende tariefquota op import uit Moldavië te verruimen, voortbouwend op de afspraken in het associatieakkoord. Dit betreft een verdubbeling van de tariefquota voor verse tomaten, knoflook, druivensap, appels en kersen. De overige twee tariefquota voor druiven en pruimen worden verder verruimd met respectievelijk 167% en 190%. De Commissie stelt deze verdere verruiming voor pruimen en druiven voor omdat de tariefquota bijna volledig benut zijn en Moldavië voor de oorlog grote volumes van deze producten exporteerde naar met name Oekraïne, Rusland en Belarus.

Het voorstel stelt een drietal voorwaarden voor deze tijdelijke unilaterale handelsliberaliseringsmaatregelen. Ten eerste moeten ingevoerde producten van Moldavische oorsprong zijn. Ten tweede mag Moldavië geen importbeperkende maatregelen tegen EU producten instellen tenzij de oorlog deze duidelijk rechtvaardigt. Tenslotte moet Moldavië onder andere democratische beginselen, mensenrechten en fundamentele vrijheden en rechtsstatelijkheid blijven respecteren en ook bijvoorbeeld zich blijven inspannen om corruptie, criminele activiteiten en terrorisme tegen te gaan. In het associatieakkoord is onder andere overeengekomen dat de eerbiediging van de democratische beginselen, de mensenrechten en fundamentele vrijheden en non-proliferatie essentiële elementen zijn in het associatieakkoord met Moldavië. Het voorstel bouwt hierop voort. Indien de Commissie van oordeel is dat er voldoende bewijs is dat Moldavië niet voldoet aan deze voorwaarden, kan de Commissie door middel van een uitvoeringshandeling met toepassing van de onderzoeksprocedure de handelsliberaliseringsmaatregelen deels of geheel opschorten.

De Commissie heeft ook een vrijwaringsclausule in het voorstel opgenomen op basis waarvan de verruiming van de tariefquota opgeschort kan worden. Indien de invoer van bepaalde producten ernstige moeilijkheden veroorzaakt of dreigt te veroorzaken voor EU-producenten van soortgelijke of rechtstreeks concurrerende producten, kan de Commissie de voorkeursregelingen op grond van dit voorstel voor deze producten opschorten en de huidige tariefquota in het associatieakkoord herinvoeren. Daaraan dient een vaststellingsonderzoek vooraf te gaan, waarin onder andere wordt gekeken naar het marktaandeel, de productiecapaciteit en de importvolumes van de producten in kwestie. Een dergelijk onderzoek kan de Commissie starten op eigen initiatief, op verzoek van een lidstaat of een vertegenwoordiger van een groot deel van de geraakte industrie. Onder uitzonderlijke omstandigheden waarbij directe actie noodzakelijk is, kan de Commissie ook zonder onderzoek preventieve maatregelen treffen.

Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het kabinet heeft de Russische invasie van Oekraïne ten scherpste veroordeeld en toont zich solidair met Oekraïne. De kern van de kabinetsinzet is enerzijds zo stevig mogelijke maatregelen te nemen tegen Rusland en anderzijds zoveel mogelijk steun te verlenen aan Oekraïne. Bovendien zet het kabinet zich in om waar nodig steun te leveren aan Moldavië dat als buurland ook getroffen wordt door de oorlog. Dit betreft onder andere de bevordering van economische samenwerking tussen de

² Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Moldavië, anderzijds, PbEU 2014, L 260.

EU en Moldavië in het kader van het bestaande associatieakkoord. Dit voorstel van de Commissie sluit hier goed bij aan.

Het kabinet is verder voorstander van een actief EU handelsbeleid, waarin handelsakkoorden belangrijke instrumenten vormen. Implementatie en monitoring van afspraken in reeds afgesloten handelsakkoorden zijn hier een belangrijk onderdeel van. Nederland heeft dan ook regelmatig het belang benadrukt van voortgang in de implementatie van alle afspraken in het EU-Moldavië associatieakkoord. De implementatie van de afspraken in het EU-Moldavië associatieakkoord verloopt voorspoedig. Moldavië was dan ook al voor de oorlog in Oekraïne voornemens om een verzoek in te dienen bij de Commissie voor verdere verruiming van de tariefquota voor landbouwproducten.

Beoordeling en inzet ten aanzien van het voorstel

Het kabinet is positief ten aanzien van het voorstel, omdat dit mogelijk een deel van de negatieve economische consequenties voor Moldavië als gevolg van de oorlog in Oekraïne kan mitigeren. De oorlog heeft immers een ontwrichtende effect op de Moldavische uitvoer. Zo verliest Moldavië belangrijke afzetmarkten in onder andere Oekraïne, Belarus en Rusland, en zijn belangrijke transportroutes via Oekraïne niet langer beschikbaar. Het tijdelijk verruimen van tariefquota voor Moldavië zoals dit voorstel beoogt, kan Moldavië steun in de rug bieden om de productie en uitvoer in stand te houden.

Het kabinet geeft tegelijkertijd als aandachtspunt mee dat het lastig is in te schatten in hoeverre het verruimen van tariefquota kan bijdragen aan het in stand houden of bevorderen van de uitvoer van Moldavië. Grotere uitvoer naar de EU ter substitutie van weggevallede uitvoer voor bepaalde producten zal de negatieve economische effecten voor Moldavië enigszins mitigeren. Temeer omdat de EU de belangrijkste handelspartner van Moldavië is. Deze mitigerende werking blijft echter afhankelijk van hoe de oorlog in Oekraïne en de praktische handelsbarrières die het teweegbrengt zich ontwikkelen.

Een ander aandachtspunt van het kabinet is in hoeverre Nederlandse en EU marktpartijen op termijn meer concurrentie kunnen ervaren door de verruimde tariefquota. De EU en Nederlandse invoer van de betreffende Moldavische landbouwproducten is echter relatief beperkt. Het is wel mogelijk dat marktpartijen in concurrerende sectoren in zuidelijke lidstaten meer concurrentie zullen ervaren. Gezien de kleine omvang van de Moldavische economie, is het echter de verwachting dat concurrentie voor EU marktpartijen beperkt zal blijven.

Het kabinet verwelkomt bovendien de opgenomen vrijwaringsclausule in het voorstel. Deze werkt bij wijze van handrem voor eventuele negatieve markteffecten voor concurrerende sectoren veroorzaakt door de verruimde tariefquota. Deze clausule komt bovenop het bestaande anti-omzeilingsmechanisme in artikel 148 van het associatieakkoord. Deze clausule voorziet in de mogelijkheid om voor bepaalde producten de lagere tarieven als afgesproken in het associatieakkoord tijdelijk op te schorten als de invoer vanuit Moldavië een bepaald niveau overschrijdt. Dit geldt bijvoorbeeld voor pluimveevlees of zuivelproducten.

Vergeleken met verordening voor de tijdelijke opschorting van importheffingen op Oekraïense producten³ zijn de handelsliberaliseringsmaatregelen ten behoeve van Moldavische producten beperkter. Zo zijn voor Oekraïne alle resterende importheffingen tijdelijk opgeschort, waaronder antidumpingheffingen en vrijwaringsmaatregelen. Het kabinet acht dit verschil gerechtvaardigd, omdat de negatieve economische effecten veroorzaakt door de oorlog groter zijn voor Oekraïne dan voor Moldavië. De voorwaarden waar Moldavië aan moet voldoen om aanspraak te blijven maken op de tijdelijke unilaterale handelsliberaliseringsmaatregelen en de vrijwaringsclausule in het voorstel zijn vergelijkbaar met de voorwaarden en de vrijwaringsclausule in de verordening voor de tijdelijke opschorting voor importheffingen op Oekraïense producten.

Het kabinet acht het tevens belangrijk en positief dat de gebruikelijke voorwaarden op het gebied van democratische beginselen, mensenrechten en fundamentele vrijheden, rechtsstatelijkheid en corruptiebestrijding worden gehandhaafd. Het kabinet acht het verder wenselijk dat bestaande eisen ten aanzien van grensoverschrijdende handel, bijvoorbeeld als het gaat om product- en voedselveiligheid, onverkort van kracht blijven.

Eerste inschatting van krachtenveld

Naar verwachting zal binnen de Raad brede steun zijn voor dit voorstel, gericht op het behoud van handelsstromen en het verdiepen van de handelsrelatie met Moldavië om het land in deze oorlogssituatie zo veel mogelijk te steunen. Naar verwachting zal ook het Europees parlement het voorstel steunen, gezien de brede steun voor de verordening voor de tijdelijke opschorting voor importheffingen op Oekraïense producten. Mogelijkerwijs zullen enkele partijen vragen om sterkere steun voor Moldavië middels verdere handelsliberaliseringsmaatregelen of juist wijzen op eventuele toegenomen importconcurrentie voor EU marktpartijen.

Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

Bevoegdheid

Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de bevoegdheid voor het voorstel is positief. De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikel 207, lid 2, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Op basis hiervan is de EU bevoegd bij verordening de maatregelen vast te stellen die het kader voor de uitvoering van de gemeenschappelijke handelspolitiek bepalen. Het kabinet kan zich vinden in de voorgestelde rechtsgrondslag. De EU is op basis van artikel 3, eerste lid, sub e, VWEU exclusief bevoegd als het gaat om de gemeenschappelijke handelspolitiek.

Subsidiariteit en proportionaliteit

Gezien de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het terrein van de gemeenschappelijke handelspolitiek, is het subsidiariteitsbeginsel niet van toepassing. Het oordeel van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Het doel van het voorstel is om de negatieve effecten van

³ Verordening (EU) 2022/870 van het Europees parlement en de Raad van 30 mei 2022 inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds.

de oorlog in Oekraïne op de economie van Moldavië te mitigeren door middel van tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen en hiertoe de handelsbetrekkingen met de EU verder te verdiepen. De voorgestelde handelspolitieke verordening stelt tijdelijke handelsmaatregelen voor één jaar na inwerkingtreding van voorstel voor. Het gaat om de tijdelijke verruiming van tariefquota onder het associatieakkoord met Moldavië. De voorgestelde unilaterale maatregelen zijn geschikt en gaan niet verder dan noodzakelijk om de Moldavische economie steun in de rug te bieden en economische banden met Moldavië te verdiepen. Over de noodzakelijke duur van de maatregelen valt momenteel weinig te zeggen. Het voorstel om deze voor één jaar na inwerkingtreding te laten gelden is daarom passend.

Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Consequenties EU-begroting en financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Op basis van importdata voor Moldavië uit 2021 is berekend dat de inkomsten voor de EU vanuit douaneheffingen ongeveer 0,3 miljoen euro lager liggen op jaarlijkse basis. De daadwerkelijke cijfers zullen waarschijnlijk lager uitvallen, omdat de import vanuit Moldavië negatief beïnvloed wordt door de oorlog in Oekraïne. Hieruit vloeit voort dat de gevolgen voor de financiering van de EU begroting van het voorstel naar verwachting zeer beperkt zijn. Nederland is van mening dat de middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Financiële consequenties voor bedrijfsleven en burger worden niet verwacht.

Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

De verordening maakt gebruik van reeds bestaande structuren en levert geen extra regeldruk en administratieve lasten op.

Gevolgen voor concurrentiekracht en geopolitieke consequenties

De unilaterale verruiming van tariefquota op de betreffende landbouwproducten uit Moldavië vergemakkelijkt de toegang van deze producten tot de EU markt. Nederlandse en EU marktpartijen in deze of concurrerende sectoren zouden meer concurrentie kunnen ondervinden van Moldavische producenten. Omdat het slechts een verruiming en geen opschorting van tariefquota betreft, de Moldavische economie relatief klein is en belangrijke transportroutes via Oekraïne niet beschikbaar zijn, is de verwachting dat de toegenomen concurrentie beperkt zal blijven. Indien toch vermoeden zou zijn van schade aan EU marktpartijen door de verruiming van quota, kan gebruik worden gemaakt van de vrijwaringsclausule in het voorstel.

Wat de geopolitieke consequenties betreft, draagt het voorstel naar verwachting bij aan ondersteunen van handelstromen vanuit Moldavië en het verdiepen van de handelsrelatie met de EU. Ook gaat van dit voorstel een duidelijk signaal van steun aan Moldavië uit.

Vanwege de hoge mate van urgentie veroorzaakt door de oorlog in Oekraïne en de economische situatie in Moldavië zal het voorstel naar verwachting spoedig geagendeerd worden in de Raad ter goedkeuring. Het kabinet is voornemens om in te stemmen met het voorstel.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher