

Vergaderjaar 2022–2023

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3715

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 juni 2023

Op 2 mei jl. publiceerde de Europese Commissie een voorstel dat voorziet in de verdieping en verlenging van tariefquota voor producten uit Moldavië voor een periode van één jaar.¹ Gelet op de sterke overeenkomsten tussen de verordening die op dit moment van kracht is en de voorgestelde verlenging daarvan, is ervoor gekozen u per brief een appreciatie te doen toekomen van de voorgestelde verlenging in plaats van een BNC-fiche.

De brief is als volgt ingedeeld. Eerst zal worden stilgestaan bij de inhoud van het voorstel met een nadruk op de elementen die zijn veranderd in de voorgestelde verlenging vergeleken met de huidige verordening. Vervolgens wordt nader ingegaan op de Nederlandse positie ten aanzien van de voorgestelde verlenging. In deze brief zal regelmatig verwezen worden naar de Kamerbrief van 24 juni 2022 waarmee uw Kamer geïnformeerd werd over de kabinetspositie ten aanzien van de huidige verordening.²

Inhoud van het voorstel

Zoals uiteengezet in de Kamerbrief ter beoordeling van de huidige verordening, kwam destijds de tijdelijke verruiming van resterende tariefquota voor Moldavische producten (de autonome maatregelen) 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. Dit geldt nu ook voor de voorgestelde tijdelijke opschorting van resterende importheffingen op Moldavische producten. De Russische oorlog tegen Oekraïne heeft een blijvend negatief effect op het vermogen van Moldavië om handel te drijven met de rest van de

¹ Verordening (EU) 2022/1279.

² Kamerstuk 22 112, nr. 3443.

wereld. Een groot deel van de Moldavische export 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. 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 verlenging van de autonome maatregelen is op enkele punten aangepast vergeleken met de huidige verordening.

Het belangrijkste verschil van de voorgestelde verlenging, vergeleken met de huidige verordening, is de mate van handelsliberalisering. Alle resterende tariefquota op producten uit Moldavië gelden voor landbouwproducten. In de huidige verordening zijn deze verruimd. Dit betreft een verdubbeling van de tariefquota voor verse tomaten, knoflook, druivensap, appels en kersen. De overige twee tariefquota voor druiven en pruimen zijn verruimd met respectievelijk 167% en 190%. Onder de nu voorgestelde verordening worden alle resterende heffingen en quota die van toepassing zijn onder het EU-Moldavië Associatieakkoord tijdelijk geheel opgeschort. Wel blijft het mogelijk voor de EU om antidumpingheffingen en andere heffingen op basis van EU handelsdefensieve maatregelen te innen op producten uit Moldavië.

De Commissie heeft opnieuw een vrijwaringsclausule in de voorgestelde verlenging opgenomen. Indien Moldavische producten geïmporteerd worden onder voorwaarden die nadelige gevolgen hebben voor de EU markt voor soortgelijke of rechtstreeks concurrerende producten, kan de Commissie de voorkeursregelingen op grond van dit wetsvoorstel voor producten opschorten en de huidige heffingen in het associatieakkoord via een uitvoeringshandeling herinvoeren. Hier gaat een beoordeling door de Commissie van de EU marktsituatie aan vooraf. De procedure voor inwerkintreding van de vrijwaringsclausule is in het wetsvoorstel opgenomen.

Op vergelijkbare wijze als in de verlenging van de autonome maatregelen voor Oekraïne³, is de vrijwaringsclausule op enkele punten gewijzigd ten opzichte van de huidige verordening. Ten eerste zal de Commissie continue toezicht houden op de effecten van de verordening en zal de Commissie de lidstaten om de twee maanden informeren over de resultaten hiervan. Ten tweede is de vrijwaringsprocedure versneld. De Commissie moet binnen drie maanden haar beoordeling afronden en vaststellen of er sprake is van nadelige gevolgen voor de EU markt. In de huidige verordening kan de periode tussen de start van de beoordeling en de herintrede van relevante heffingen oplopen tot tien maanden. Ten derde is het niet meer mogelijk voor een vertegenwoordiging van een groot deel van de geraakte sector om een verzoek in te dienen voor een beoordeling van de marktsituatie. In de voorgestelde verlenging kan de Commissie alleen een vrijwaringsprocedure starten op eigen initiatief of op verzoek van een lidstaat, mits er voldoende voorlopig bewijs is van de nadelige gevolgen voor de EU markt.

De voorwaarden voor de unilaterale tariefpreferenties zijn onveranderd: (1) ingevoerde producten moeten van Moldavische oorsprong zijn; (2) Moldavië mag geen importbeperkende maatregelen tegen de EU instellen tenzij de oorlog deze duidelijk rechtvaardigt; en (3) Moldavië moet democratische beginselen, mensenrechten en fundamentele vrijheden en rechtsstatelijkheid blijven respecteren en zich voortdurend inspannen om corruptie en illegale praktijken tegen te gaan.

³ Kamerstukken 36 045 en 22 112, nr. 154.

De voorgestelde verlenging van de autonome maatregelen geldt net als de huidige verordening voor een periode van één jaar na de inwerking-treding. De voorgestelde verlenging zou per 25 juli a.s. in werking treden, meteen nadat de huidige verordening afloopt, en is dan van toepassing tot en met 24 juli 2024.

Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Sinds de verzending van de Kamerbrief over de beoordeling van de huidige verordening, is de essentie van het Nederlandse beleid op dit terrein gelijk gebleven.

Beoordeling en inzet ten aanzien van het voorstel

Het kabinet verwelkomde in 2022 de tijdelijke verruiming van invoerquota voor Moldavische producten, omdat de autonome maatregelen mogelijk een deel van de negatieve economische consequenties voor Moldavië als gevolg van de oorlog in Oekraïne kunnen mitigeren. De oorlog heeft immers een ontwrichtend 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 opschorten van resterende importheffingen voor Moldavië zoals dit voorstel beoogt, kan Moldavië steun in de rug bieden om de productie en uitvoer zoveel mogelijk in stand te houden.

Het kabinet gaf destijds als aandachtspunt mee dat het moeilijk is te voorzien in hoeverre het wegnemen van handelsbarrières kan bijdragen aan het in stand houden of bevorderen van de uitvoer van Moldavië. Het kabinet heeft nu een beter beeld van het effect van de autonome maatregelen gebaseerd op de handelstromen in 2022. Alhoewel de verruimde tariefquota's niet volledig benut worden, is voor enkele producten waarop de handelsliberalisatie van toepassing is de Moldavische uitvoer toegenomen. Dit duidt erop dat de autonome maatregelen op de korte termijn een beperkt maar positief effect hebben gehad op de Moldavische handelspositie en daarmee de Moldavische economie. Ook daarom kan het kabinet een verlenging verwelkomen. De mate waarin de autonome maatregelen steun bieden aan Moldavië blijft afhankelijk van de ontwikkeling van de oorlog in Oekraïne en de praktische barrières die deze teweegbrengt.

Een ander aandachtspunt voor het kabinet in de beoordeling van de huidige verordening was in hoeverre Nederlandse en EU marktpartijen op termijn meer concurrentie kunnen ervaren door de verruimde tariefquota. De invoer van Moldavische landbouwproducten was relatief laag en is sinds de inwerkingtreding van de huidige autonome maatregelen slechts beperkt gestegen. Het volledig opschorten van de tariefquota zal naar verwachting niet tot een sterke invoertoename leiden. Het is daarom de verwachting dat concurrentie voor EU marktpartijen beperkt zal blijven, te meer vanwege de kleine omvang van de Moldavische economie.

Desondanks verwelkomt het kabinet de vrijwaringsclausule die in het voorstel is opgenomen, bij wijze van handrem voor eventuele ernstige nadelige markteffecten voor EU marktpartijen. In dit kader verwelkomt het kabinet ook het regelmatige toezicht op de marktsituatie, het informeren van de lidstaten hierover en de versnelde procedure in de aangepaste vrijwaringsclausule. Deze aanpassingen zorgen ervoor dat ernstige marktverstoringen door de Commissie tijdig vastgesteld kunnen worden

en dat er indien nodig binnen een redelijke termijn ingegrepen kan worden.

Tegelijkertijd is het kabinet kritisch over het vervallen van de mogelijkheid voor een vertegenwoordiging van een groot deel van de geraakte industrie om bij de Commissie een verzoek in te dienen voor een beoordeling van de EU marktsituatie. Het is immers de sector zelf die het beste kan beoordelen in hoeverre de sector nadelige markteffecten ondervindt als gevolg van de autonome maatregelen.

Eerste inschatting krachtenveld

Naar verwachting zal binnen de Raad brede steun zijn voor de verlenging van de autonome maatregelen, die gericht zijn op het steunen van de Moldavische economie. De Raad stemde in 2022 unaniem in met de huidige verordening en in een eerste bespreking in het handelspolitieke comité van 22 mei jl. benadrukte een groot aantal lidstaten het belang van steun aan Moldavië of verwelkomde de voorgestelde verlenging van de autonome maatregelen. Wel zullen enkele lidstaten naar verwachting aandacht vragen voor een mogelijke toename van Moldavische invoer. Het Europees Parlement heeft in 2022 met een overgrote meerderheid ingestemd met de huidige verordening. De positie van het Europees Parlement over de nu voorliggende voorgestelde verlenging is nog niet bekend.

Overige beoordelingen en implicaties

Aangezien het voorstel voor de verlenging van de autonome maatregelen grotendeels identiek is aan de huidige verordening en de looptijd van de verlenging ook één jaar betreft, zijn de oordelen ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit ongewijzigd vergeleken met deze oordelen voor de huidige verordening. Hierbij werd positief geoordeeld over de bevoegdheid (gebaseerd op artikel 207, lid 2 van het EU-Werkingsverdrag). Het subsidiariteitsbeginsel is en was niet van toepassing, gezien de exclusieve bevoegdheid van de Unie op het terrein van de gemeenschappelijke handelspolitiek (artikel 3, lid 1, sub e) van het EU-Werkingsverdrag). Het oordeel ten aanzien van de proportionaliteit is opnieuw positief. De voorgestelde unilaterale maatregelen zijn nog steeds proportioneel aan het doel om de handelspositie van Moldavië zo veel mogelijk te behouden en economische banden met Moldavië te verdiepen. De aanpassingen van de vrijwaringsclausule veranderen dit oordeel niet, omdat de vrijwaringsclausule nog steeds bij wijze van handrem werkt voor eventuele ernstige nadelige markteffecten. Zoals gesteld in de Kamerbrief ter beoordeling van de huidige verordening, viel er weinig te zeggen over de noodzakelijke duur van het instellen van maatregelen. Gelet op de voortdurende Russische agressie tegen Oekraïne en de Moldavische economie die nog steeds hard geraakt wordt door de oorlog, is het van blijvend belang om Moldavië economisch te steunen. Daarom acht het kabinet een verlenging van de autonome maatregelen met een periode van één jaar passend.

De appreciatie ten aanzien van de financiële implicaties en de gevolgen voor de regeldruk en administratieve lasten is ook ongewijzigd vergeleken met de beoordeling van de huidige verordening. Zo zijn de gevolgen van de voorgestelde verlenging voor de EU begroting zeer beperkt en levert de verlenging geen extra regeldruk en administratieve lasten op.

Vanwege de kleine omvang van de Moldavische economie, de beperkte uitvoer naar de EU en het feit dat de tariefquota's momenteel niet volledig benut worden, is de verwachting dat de toename in concurrentie voor

Nederlandse en Europese marktpartijen klein zal blijven. Indien toch een vermoeden zou zijn van schade aan Nederlandse of EU marktpartijen door de opschorting van de quota, kan gebruik worden gemaakt van de vrijwaringsclausule in het voorstel.

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

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