

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1978

Vragen van de leden **Teunissen** (PvdD) en **Hirsch** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp over *de inhoud van en besluitvorming over het EU-Mercosur-akkoord* (ingezonden 4 maart 2025).

Antwoord van Minister **Klever** (Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp) (ontvangen 16 april 2025) Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2024–2025, nr. 1719

Vraag 1, 4, 6, 7, 10, 12–15, 18–28 en 30

Komt u conform de toezegging in uw brief van 16 december (Kamerstuk 31 985, nr. 85) begin 2025 met een kabinetsappreciatie over het EU-Mercosur-akkoord, waarin wordt ingegaan op de voor- en nadelen, economische en geopolitieke impact, en specifieke gevolgen voor de Nederlandse landbouw en het bedrijfsleven? Kunt u in de kabinetsappreciatie ook ingaan op de impact op klimaat, ontbossing, duurzame landbouw, plasticgebruik, mensenrechten, arbeidsrechten, en zeldzame aardmetalen? Zo nee, waarom niet? Welke afspraken zijn gemaakt over de handel in bestrijdingsmiddelen? Klopt het dat importtarieven worden verlaagd of afgeschaft voor bestrijdingsmiddelen die in de EU niet gebruikt mogen worden? Zo ja, wat betekent dit voor de export van bestrijdingsmiddelen naar Mercosur-landen? Is een toename in gebruik daar te verwachten? Zo nee, waarom niet? Zo ja,

- welke gezondheidsrisico's spelen hierbij?
- hoe past dit binnen internationale afspraken zoals het Biodiversiteitsverdrag?
- hoe past dit binnen het EU-voedselbeleid, dat het gebruik van bepaalde pesticiden wil beperken?

Hebben de afspraken over duurzaamheid invloed op de manier waarop rundvlees en kippenvlees in de Mercosur-landen geproduceerd zullen worden? Zo ja, kunt u dat toelichten? Zo nee, waarom niet?

Hebben de afspraken over duurzaamheid invloed op de export van rundvlees en kippenvlees door Mercosur-landen naar de EU? Zo nee, waarom niet? Zo ja, kunt u dat toelichten?

Op welke manier zouden de klimaatafspraken in het verdrag een positieve invloed moeten hebben op het tegengaan van klimaatverandering? Is het realistisch om enig positief effect te verwachten? Zo ja, kunt u dat toelichten? Welke afspraken maakt het verdrag over de fossiele industrie en haar financiering door private en publieke financiering? Hoe draagt het akkoord bij aan het pad weg van fossiel, uitgezet bij COP28?

Kunt u bevestigen dat artikel 56 van de verdragstekst over duurzaamheidsmaatregelen een voorkeursbehandeling («favorably considered») voor Mercosur-landen betekent bij de risicobeoordeling van ontbossing binnen de EU-ontbossingswet (EUDR)? Zo nee, hoe moet dit artikel dan gelezen worden?

Hoe rijmt een voorkeursbehandeling op het gebied van ontbossing zich met de bevindingen van experts dat het Mercosur-verdrag de ontbossing zal doen toenemen in de Mercosur-regio, en het gegeven dat Brazilië, Paraguay en Argentinië tot de top tien van landen met de hoogste ontbossing behoren?

Hoe draagt deze voorkeursbehandeling bij aan het behalen van de wettelijke doelstelling dat de EU zo min mogelijk bijdraagt aan ontbossing en bosdegradatie in de hele wereld?

Kunt u bevestigen dat Argentinië heeft toegezegd de exporttarieven op soja te verlagen of te schrappen?

Erkent u dat de toename van export van landbouwproducten van Mercosur-landen naar de EU-ontbossing zal veroorzaken? Kunt u bevestigen dat dit bovenop de groeiende export naar onder andere China komt met bijbehorende extra ontbossing? Met andere woorden, kunt u bevestigen dat dit een kwestie is van «én-én», niet «óf-óf»? Zo nee, waarop baseert u uw analyse? Heeft u het artikel gelezen van Politico van 20 december 2024: «Mercosur deal risks weakening EU anti-deforestation rules»?¹ Deelt u de analyse dat met het «rebalancing mechanism» de Mercosur-landen tegenmaatregelen kunnen nemen tegen nieuw EU-beleid om bijvoorbeeld bossen, milieu of klimaat te beschermen? Zo nee, waarop baseert u deze conclusie?

Geldt de EU-ontbossingswet in dit kader als nieuw beleid, gezien de vertraging die de wet oploopt? Zo ja, wat zouden de gevolgen van dit «rebalancing mechanism» zijn voor de EU-ontbossingswet?

Wat gebeurt er als een lid van de Mercosur beleid maakt dat klimaatverandering versneld tegengaat, maar ingaat tegen de afspraken in het handelsakkoord? Wat gebeurt er als een lid van de Mercosur beleid maakt dat arbeids- en mensenrechten beter beschermt, maar ingaat tegen de afspraken in het Verdrag?

Hoe ziet het «rebalancing mechanism» van het verdrag – dat recht geeft op compensatie voor Mercosur-landen als hun handelstromen worden beïnvloed door nieuw EU-beleid – er precies uit? Hoe worden geschillen binnen het «rebalancing mechanism» beslecht? Hoe garandeert het mechanisme transparantie in de besluitvorming? Welke rol is hierin weggelegd voor democratische controle door de lidstaten van beide verdragspartijen? Hoe verhoudt zich dit tot de visie van de Nederlandse regering op transparantie en democratische besluitvorming?

Kunt u reageren op de argumenten die worden aangedragen in een nieuw juridisch advies in opdracht van Greenpeace Duitsland² dat het handelsverdrag leidt tot afzwakking van de EU-ontbossingswet, het Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) en de Corporate Sustainability Due Dilligence Directive (CSDDD)? Kunt u daarbij delen op basis van welke analyses u uw uitspraken doet?

Welke afspraken in het verdrag hebben betrekking op de ondersteuning van de Mercosur-landen voor implementatie van deze richtlijnen? Hoe bevordert het verdrag de vergroening van handelstromen en de economieën van deelnemende partijen?

Kunt u de conclusies van Greenpeace bevestigen dat het EU-Mercosur-verdrag zal leiden tot lagere handelstarieven en meer handel in plastics, inclusief de export van plastic producten naar de Mercosur-landen die in de EU verboden zijn, waaronder soorten single use plastic?³ Zo nee, kunt u dat toelichten met analyses die deze positie onderbouwen? Zo ja, hoe passen deze tariefverlagingen voor de handel in plastic producten in de ambitie van de EU om een einde aan plastic afval te maken?

Welke afspraken zijn er gemaakt over duurzame en fatsoenlijke winning en productie van kritische grondstoffen? In hoeverre zijn die bindend en afdwingbaar? Welke afspraken zijn er gemaakt om de verwerking van kritieke

¹ www.politico.eu/article/mercotur-trade-deal-eu-anti-deforestation-regulation-environment-agriculture/

² <https://www.greenpeace.de/publikationen/handelsvertrag-eu-mercotur-verstoest-klimagesetze>

³ <https://www.greenpeace.org/international/story/63536/eu-mercotur-the-european-unions-dirty-plastic-secret/>

grondstoffen in de deelnemende Mercosur-landen, oftewel lokale waardetoevoeging, te versterken?

Welke garanties biedt het verdrag om te voorkomen dat er Amazonewoud verloren gaat of inheemse gemeenschappen in de verdrukking komen, als gevolg van mijnbouw naar nobium of andere mineralen die mede dankzij het verdrag naar de EU zouden gaan?

Welke afspraken maakt het verdrag over arbeids- en mensenrechten? Zijn deze afdwingbaar? Deelt u de analyse van de vakbonden dat het in de overeenkomst ontbreekt aan een robuust mechanisme om schendingen van de rechten van werknemers uit te sluiten, onder andere door middel van sancties? Zo nee, kunt u dat toelichten en de analyses waarop u zich baseert, delen? Zo ja, deelt u dat dit betreuenswaardig is?

Kunt u bevestigen dat de definitieve tekst niet voorziet in een rol voor vakbonden om toezicht te houden op en te zorgen voor naleving van de fundamentele internationale arbeidsnormen zoals de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO)? Deelt u dat dit onacceptabel is en dat sociale partners (werkgevers en vakbonden) hun democratische controlefunctie moeten kunnen uitoefenen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 1, 4, 6, 7, 10, 12–15, 18–28 en 30

Naar verwachting ontvangt uw Kamer in het voorjaar een kabinetsappreciatie van het EU-Mercosur akkoord op basis van de conceptteksten van het onderhandelaarsakkoord van 6 december 2024. Het handelsdeel van het onderhandelaarsakkoord is reeds gepubliceerd door de Europese Commissie, maar het buitenlandpolitieke deel nog niet. Voor een volledige kabinetsappreciatie van het akkoord zijn alle teksten van het onderhandelaarsakkoord noodzakelijk. Na ontvangst van de kabinetsappreciatie heeft de Kamer de gelegenheid om desgewenst in debat te gaan met het kabinet over het akkoord, alvorens sprake is van besluitvorming door de Raad. Naar verwachting worden de definitieve teksten van het EU-Mercosur akkoord rond de zomerperiode door de Europese Commissie aan de Raad voorgelegd ter besluitvorming en vindt besluitvorming plaats in het najaar.

In de kabinetsappreciatie zal worden ingegaan op de voor- en nadelen van het EU-Mercosur akkoord, waaronder de gevolgen voor de Nederlandse economie en specifiek de landbouwsector, het bredere geopolitieke belang en de afspraken in het onderhandelaarsakkoord over o.a. duurzaamheid (zoals over de werking van de Overeenkomst van Parijs als essentieel element van het verdrag en de EU-verordening voor ontbossingsvrije producten), arbeidsrechten, mensenrechten, en kritieke grondstoffen, markttoegang (zoals exportheffingen en handel in bestrijdingsmiddelen en plastic), productiestandaarden, en geschillenbeslechting (waaronder het *rebalancing mechanism*).

Vraag 2

Wanneer wordt de update van het Wageningen-rapport over het EU-Mercosur verdrag met de Kamer gedeeld? Klopt het dat dit rapport al sinds 31 december klaar is, zoals vermeld staat op de website van de WUR⁴?

Antwoord 2

De actualisatie van het onderzoek naar de mogelijke effecten van het EU-Mercosur akkoord op de Nederlandse economie en specifiek de landbouwsector zit in de afrondende fase en wordt binnenkort aangeboden aan uw Kamer.

Vraag 3

Kunt u toelichten wat de verschillen in regelgeving zijn omtrent bestrijdingsmiddelen en bescherming van landbouwdieren tussen de Mercosur-landen en Nederland? Kunt u bevestigen dat deze verschillen een concurrentienadeel voor Nederlandse boeren veroorzaken als de grenzen voor deze producten verder opengaan? Zo nee, waarom niet?

⁴ <https://www.wur.nl/onderzoek-resultaten/kennisonline-onderzoeksprojecten-lvvn/kennisonline/eu-mercotur-handelsakkoord-update.htm>

Antwoord 3

Nederland en de Mercosur-landen hebben eigen regelgeving over het gebruik van bestrijdingsmiddelen⁵ en omtrent het welzijn van dieren in de veehouderij.⁶ Vanzelfsprekend zitten er verschillen in die wetgeving, op het gebied van gewasbescherming bijvoorbeeld vanwege klimatologische omstandigheden. Verschillen in regelgeving betekenen niet per definitie dat de EU-standaarden hoger of beter zijn dan in derde landen. Hier wordt verder op ingegaan in de kabinetsappreciatie. Daarnaast kijkt het kabinet, conform het regeerprogramma, in Europees verband naar de mogelijkheden om eisen te stellen aan de invoer van producten die niet binnen de EU mogen worden geproduceerd.

Vraag 5

Zijn de afspraken over duurzaamheid bindend en afdwingbaar? Zo ja, op welke manier zijn ze afdwingbaar? In hoeverre zijn er sancties mogelijk bij overtredingen? Kunt u dat toelichten?

Antwoord 5

Afspraken over duurzaamheid in handelsakkoorden zijn bindend volgens de regels van het internationaal verdragsrecht. Hier wordt verder op ingegaan in de kabinetsappreciatie.

Vraag 8

Wat is bekend over de reservering van 1 miljard euro van de Europese Commissie om de negatieve gevolgen van het EU-Mercosur-verdrag voor Europese boeren te compenseren? Klopt het dat de Europese Commissie niet van plan is om dit geld te gebruiken, omdat de Commissie volgens een woordvoerder «erop vertrouwt dat het akkoord correct zal werken en geen marktverstoring zal veroorzaken»? Zo nee, kunt u dat dan toelichten?

Antwoord 8

De Europese Commissie is voornemens een voorstel te doen voor de oprichting van een fonds van EUR 1 miljard ter compensatie van Europese boeren voor onvoorziene gevolgen van het EU-Mercosur akkoord. Dit is op 13 februari jl. bevestigd door Commissaris Šefčovič in het Europees Parlement.⁸ De Europese Commissie heeft nog geen voorstel gedaan over hoe dit fonds zal worden vormgegeven. Volgens de Europese Commissie is het inderdaad onwaarschijnlijk dat Europese boeren naar aanleiding van de mogelijke toepassing van het EU-Mercosur akkoord compensatie nodig zullen hebben. Naar verwachting publiceert de Europese Commissie binnenkort een economische analyse over de mogelijke impact van het EU-Mercosur akkoord.

⁵ Zie voor Nederlandse regelgeving: <https://www.nvwa.nl/onderwerpen/gewasbescherming>. Zie voor Braziliaanse regelgeving: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/legislacao>. Zie voor Argentijnse regelgeving: <http://fitoleg.casafe.org/home>. Zie voor Uruguayaanse regelgeving: <https://www.camagro.org.uy/sitio/normativa> en https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=All&year=all&month=all&field_tematica_gubuy=849&field_publico_gubuy=All.

⁶ Zie voor Nederlandse regelgeving: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/dierenwelzijn/dierenwelzijn-productiedieren>. Zie voor Braziliaanse regelgeving: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/producao-animal/boas-praticas-de-producao-animal/legislacao>. Zie voor Argentijnse regelgeving: <https://www.argentina.gob.ar/senasa/programas-sanitarios/bienestar-animal/normativa>. Zie voor Paraguayaanse regelgeving: <https://senacsa.gov.py/institucional/digesto-normativo-en-sanidad-animal/>. Zie voor Uruguayaanse regelgeving: <https://www.camagro.org.uy/sitio/normativa>, https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=All&year=all&month=all&field_tematica_gubuy=930&field_publico_gubuy=All en https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/institucional/normativa?field_tipo_de_norma_target_id=All&year=all&month=all&field_tematica_gubuy=848&field_publico_gubuy=All.

⁷ <https://www.euronews.com/my-europe/2025/01/23/eu-plans-to-shield-farmers-from-free-trade-deal-with-south-america>

⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_507

Vraag 9

Kunt u bevestigen dat er geen bindende en afdwingbare afspraken over klimaatbeleid zijn vastgelegd, behalve de mogelijkheid om delen van het verdrag op te schorten als een tegenpartij uit het klimaatakkoord stapt?

Antwoord 9

Afspraken over duurzaamheid in handelsakkoorden zijn bindend volgens de regels van het internationaal verdragsrecht. Dat geldt ook voor afspraken over klimaat. Hier wordt verder op ingegaan in de kabinetsappreciatie.

Vraag 11

Hoe vaak heeft de EU-handelsverdragen opgeschort, omdat een tegenpartij afspraken over duurzaamheid of mensenrechten schond?

Antwoord 11

De EU heeft nog nooit een handelsakkoord opgeschort vanwege de schending van afspraken over duurzaamheid of mensenrechten door de andere verdragspartij. Er zijn wel voorbeelden van onderhandelingen of goedkeuringsprocedures die (tijdelijk) zijn stilgelegd om politieke redenen, zoals het EU-China *Comprehensive Agreement on Investment* en het EU-Thailand akkoord. Ook zijn er voorbeelden van het gebruik van de geschillenbeslechting onder duurzaamheidshoofdstukken in handelsakkoorden, zoals in het geval van het geschil met Zuid-Korea over de effectieve implementatie van ILO-conventies over arbeidsstandaarden.

Vraag 16 en 17

Kunt u bevestigen dat de EUDR niet van toepassing is op savannes, waar juist de grootste ontbossing plaatsvindt voor de teelt van soja in de Mercosur-landen? Zo nee, waarop baseert u dat?

Kunt u bevestigen dat de EU-ontbossingwet de ontbossing voor de aanleg van suikerriet en daarmee bio ethanol niet tegengaat, terwijl dit verdrag gaat leiden tot een grote toename van de export van zowel suiker als bio ethanol naar de EU?

Antwoord 16 en 17

In reactie op de vragen 16 en 17 kan het kabinet bevestigen dat de EU-verordening voor ontbossingsvrije producten (EUDR) niet van toepassing is op savannes en dat suikerriet niet valt onder de EUDR. De EUDR heeft betrekking op bos-ecosystemen en geldt voor goederen die worden gezien als voornaamste aanjager van ontbossing en bosdegradatie. Dit zijn: runderen, oliepalm, soja, cacao, koffie, rubber en hout. De verordening geldt ook voor een aantal daarvan afgeleide producten zoals leer, chocolade en meubels. In de verordening wordt aangegeven dat in het licht van de voetafdruk van de Europese Unie op natuurlijke ecosystemen die geen bos zijn, de Europese Commissie zal evalueren of het toepassingsgebied van deze verordening moet worden uitgebreid tot andere beboste gebieden en, in voorkomend geval, een wetgevingsvoorstel daartoe moet indienen. Deze evaluatie wordt verwacht in juni 2025.

Vraag 29

Welke effecten heeft het verdrag op de publieke sector in Mercosur-landen? Klopt het dat het verdrag voorziet in de privatisering van diensten in de publieke sector zoals de watervoorziening en aanleg van wegen? Hoe schat het kabinet de effecten op lokale bedrijven in Mercosur-landen die zullen moeten concurreren met Europese multinationals?

Antwoord 29

Zoals alle EU-handelsakkoorden voorziet het concept EU-Mercosur akkoord niet in de privatisering van diensten. Publieke autoriteiten behouden de beleidsruimte om publieke diensten te reguleren. Hier wordt verder op ingegaan in de kabinetsappreciatie.

Vraag 31

Als het EU-Mercosur-verdrag als een integraal associatieakkoord wordt voorgelegd aan de Europese Raad, welke mogelijkheden heeft de Tweede Kamer dan om het verdrag af te wijzen?

Antwoord 31

Vanuit de Europese Commissie dient duidelijkheid te komen over het voorstel voor de aard en de vorm van het akkoord. De Raad van de Europese Unie dient hier vervolgens mee in te stemmen. Hierbij kan sprake zijn van een *EU-only* akkoord, waarbij de EU en de wederpartij het verdrag ratificeren, of een gemengd akkoord. Bij een gemengd akkoord dient het verdrag door de EU, de wederpartij, alsmede alle EU-lidstaten te worden geratificeerd. Nationale parlementen moeten in dat geval ook de nationale procedures voor de goedkeuring als zelfstandige verdragspartij doorlopen. In beide gevallen dient Nederland positie in te nemen in de Raad. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 16 december 2024⁹, zal het kabinet pas een formeel standpunt innemen in de Raad, nadat de Kamer de gelegenheid heeft gehad om desgewenst met het kabinet in debat te gaan op basis van de kabinetsappreciatie. Daarnaast betekent een gemengd akkoord in Nederland dat de Tweede Kamer en de Eerste Kamer het akkoord dienen goed te keuren alvorens het door Nederland geratificeerd kan worden.

Vraag 32

Als het verdrag wordt voorgelegd als een interim-akkoord en een definitief akkoord, welke mogelijkheden heeft de Tweede Kamer dan om het verdrag af te wijzen?

Antwoord 32

In dit geval dient eveneens bezien te worden of sprake zou zijn van een *EU-only* akkoord of een gemengd akkoord. Zie voor de rol van de Tweede Kamer de beantwoording onder vraag 31.

Vraag 33

Als het EU-Mercosur verdrag als een integraal associatieakkoord wordt voorgelegd, is het dan aannemelijk dat het EU-Mercosur «voorlopig» wordt toegepast na ratificatie door de Europese Raad en het Europees Parlement, maar voor ratificatie door de nationale parlementen? Kunt u dat toelichten?

Antwoord 33

Dit is op voorhand niet te zeggen. De Raad kan, op voorstel van de Europese Commissie, besluiten tot de voorlopige toepassing van een verdrag. Deze voorlopige toepassing kan enkel zien op de onderdelen van het verdrag waarvoor de EU bevoegd is. Deze voorlopige toepassing kan dus niet zien op onderdelen van het verdrag die exclusieve lidstaatbevoegdheden bevatten.

Vraag 34

Als het verdrag voorlopig wordt toegepast, wat gebeurt er dan als een nationaal parlement besluit om tegen ratificatie van het verdrag te stemmen?

Antwoord 34

Mocht een lidstaat vanwege het ontbreken van parlementaire goedkeuring niet ratificeren, dan treedt het verdrag niet in werking. De voorlopige toepassing van de onderdelen van het verdrag waarvoor de EU bevoegd is, blijft dan wel doorlopen. De voorlopige toepassing door de EU kan alleen worden beëindigd door een kennisgeving van de EU aan de wederpartij, nadat daarover een besluit door de Raad is genomen. Het Europees Parlement wordt hierover onverwijld geïnformeerd.

Vraag 35

Deelt u de conclusie van juristen van onder andere ClientEarth¹⁰ dat het splitsen van het EU-Mercosur-verdrag en daarmee het ontnemen van het vetorecht van lidstaten voor het EU-deel, in strijd zou zijn met het onderhandelingsmandaat voor EU-Mercosur en de herbevestiging van de Europese Raad in 2018 dat het verdrag als gemengd beschouwd wordt? Zo nee, kunt u dat toelichten en de analyses waarop u zich baseert, delen?

⁹ Kamerstuk 31 985, nr. 85

¹⁰ <https://www.clientearth.org/media/s2dh2elt/clientearth-eu-mercotur-agreement-governance-issues-in-eu-s-trade-decision-making.pdf>

Antwoord 35

De vraag of sprake is van een gemengd akkoord wordt beoordeeld op basis van de inhoud van de overeenkomst. Wanneer de Europese Commissie een voorstel heeft gedaan, wordt u over de appreciatie van het voorstel geïnformeerd.

Vraag 36

Kunt u uw antwoorden juridisch onderbouwen met verwijzingen naar de concept-verdragstekst van het onderhandelaarsakkoord, en met verwijzingen naar geraadpleegde bronnen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 36

Daar waar relevant zijn de antwoorden voorzien van bronvermelding.

Vraag 37

Kunt u deze vragen beantwoorden vooraf of tegelijkertijd met de kabinetsappreciatie van het akkoord? Zo nee, waarom niet?

Antwoord

Ja.