

Vergaderjaar 2025–2026

31 985

Buitenlands beleid en handelspolitiek

Nr. 107

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 november 2025

Met deze brief informeert het kabinet uw Kamer over de kabinetsappreciatie van de Partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds, en de Argentijnse Republiek, de Federale Republiek Brazilië, de Republiek Paraguay en de Republiek ten oosten van de Uruguay anderzijds (hierna: de Mercosur-landen¹), en de Interim-Overeenkomst inzake Handel tussen de Europese Unie en de Mercosur-landen (hierna: interim-handelsovereenkomst). De Partnerschapsovereenkomst en de interim-handelsovereenkomst gezamenlijk worden hierna aangeduid als «het akkoord».

Op 3 september jl. zijn de definitieve teksten van het akkoord en de vier voorstellen voor Raadsbesluiten door de Europese Commissie met de EU-lidstaten gedeeld. Deze voorstellen hebben betrekking op: (1) de ondertekening en (gedeeltelijke) voorlopige toepassing door de EU van de Partnerschapsovereenkomst² en (2) de sluiting door de EU van deze overeenkomst³; (3) de ondertekening door de EU van de interim-handelsovereenkomst⁴ en (4) de sluiting door de EU van deze overeenkomst.⁵ De Partnerschapsovereenkomst bestaat uit een politiek samenwerkingsdeel, institutionele bepalingen en handelsafspraken. De

¹ Het Mercosur-lidmaatschap van Venezuela is sinds 2016 opgeschort. Bolivia is in juli 2024 toegetreden tot Mercosur, maar niet betrokken bij onderhandelingen over dit akkoord. Mogelijk kan Bolivia op de lange termijn toetreden tot het EU-Mercosur-akkoord, wanneer Bolivia interne Mercosur wet- en regelgeving toepast en de handelsvoorwaarden van het EU-Mercosur-akkoord bilateraal met de Europese Commissie heeft onderhandeld.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0356&qid=1758289666257>

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2025%3A357%3AFIN&qid=1758289666257>

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0338&qid=1758289666257>

⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/AUTO/?uri=CELEX:52025PC0339&qid=1758289666257&rid=13>

handelsafspraken in de Partnerschapsovereenkomst zijn gerepliceerd in de interim-handelsovereenkomst.

In 2019 kondigde de Europese Commissie een onderhandelaarsakkoord aan over het handelsdeel. Dit werd in 2020 aangevuld met een onderhandelaarsakkoord over politieke samenwerking. Mede op verzoek van EU-lidstaten, waaronder Nederland,⁶ heeft de Europese Commissie zich de afgelopen jaren ingezet om aanvullende afspraken te maken over duurzaamheid. Op 6 december 2024 zijn de onderhandelingen tussen de Europese Commissie en de Mercosur-landen inhoudelijk afgerond, na ruim 25 jaar onderhandelen.

Geopolitieke en geo-economische context

Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) over Nederland in een fragmenterende wereldorde, is er sprake van grote mondiale geopolitieke verschuivingen.⁷ China en Rusland spelen een steeds grotere rol op het wereldtoneel, waarbij harde machtspolitiek en conflicten niet worden geschuwd. De verhouding met de VS verandert en de op regels gebaseerde multilaterale orde staat onder druk. Nederland moet zich verhouden tot deze veranderingen, om onze waarden, welvaart en weerbaarheid te blijven waarborgen. Om internationaal de Nederlandse belangen beter te kunnen behartigen, moeten we het geopolitiek handelingsvermogen van de EU versterken.⁸ Dit vereist brede economische samenwerking met derde landen en het EU-Mercosur akkoord is een manier om dat te realiseren.

Ook past het EU-Mercosur akkoord binnen de kabinetsinzet om samen te werken met gelijkgestemde landen in verschillende samenstellingen om beleidsdoelen te behalen⁹ en om strategische partnerschappen aan te gaan met opkomende machten. Het akkoord bouwt voort op de bestaande politieke en economische banden tussen beide regio's en stelt de EU – en daarmee Nederland – en de Mercosur-landen in staat om nauwer samen te werken op een aantal terreinen, zoals de bescherming van de multilaterale rechtsorde en mensenrechten, internationale veiligheid, klimaatverandering, migratie, en handel.

Verdienvermogen en weerbaarheid

Op handelsterrein biedt het akkoord exportkansen voor een deel van de Nederlandse bedrijven, draagt het bij aan diversificatie van handelspartners en verbetert het toegang tot strategisch belangrijke markten en grondstofrijke landen. Daarmee draagt het bij aan het verdienvermogen en de economische weerbaarheid van Nederland.¹⁰ Onder het EU-Mercosur akkoord worden de huidige relatief hoge tarieven van de Mercosur-landen afgebouwd naar nul, waardoor export naar de Mercosur-landen voor bijvoorbeeld de Nederlandse maakindustrie aantrekkelijker en winstgevender wordt. Het huidige aandeel van de Mercosur-landen in de totale Nederlandse export en import van goederen met landen buiten de EU is momenteel bescheiden, met respectievelijk 3,0% en 2,9%.¹¹ Er is

⁶ Kamerstuk 31 985, nr. 78.

⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 260 (kabinetsreactie op het WRR-rapport «Nederland in een fragmenterende wereldorde»).

⁸ Kamerstuk 30 821, nr. 260 (kabinetsreactie op het WRR-rapport «Nederland in een fragmenterende wereldorde»).

⁹ Idem.

¹⁰ Beleidsagenda Buitenlandse Handel «Nederland: welvarend en weerbaar», Kamerstuk 36 180, nr. 164.

¹¹ Wageningen *Social and Economic Research* onderzoek, Kamerstuk 36 410, nr. 24

daarmee veel ruimte voor groei, wanneer Nederlandse exporteurs gebruik kunnen maken van de significante marktopening onder het akkoord. Als gevolg van het akkoord zullen het bruto binnenlands product (bbp) van Nederland en de EU door een toename van handel naar verwachting stijgen met respectievelijk + 0,02% en + 0,05%.¹² Andersom wordt het voor de Mercosur-landen ook makkelijker om te exporteren naar de EU. Een groter aanbod van producten leidt tot lagere prijzen voor importeurs en consumenten.

Gelijk speelveld en bescherming kwetsbare sectoren

Toegenomen invoer uit de Mercosur-landen kan leiden tot meer concurrentie op de Europese markt. Om kwetsbare EU-sectoren te beschermen en zekerheid te bieden, gelden er invoerquota voor producten zoals bijvoorbeeld rundvlees en pluimveevlees. De import tegen lagere, preferentiële importheffingen blijft daardoor zeer beperkt ten opzichte van EU-productie en consumptie. Wanneer er boven deze invoerquota ingevoerd wordt, gelden geen preferentiële tarieven maar moeten de hogere, «normale» tarieven betaald worden. Ook moeten Mercosur-landen aantonen dat zij voldoen aan EU-dierenwelzijnsstandaarden voor leghennen om in aanmerking te komen voor preferentiële behandeling van hele eieren in de schaal.

Tot slot kan de EU bij een te hoge invoer van een bepaald product en (dreiging van) een ernstige marktverstoring vrijwaringsmaatregelen nemen om de invoer verder te beperken en de EU-sector(en) te beschermen. Deze afspraken worden versterkt door het voorstel van de Europese Commissie van 8 oktober jl. over de operationalisering hiervan aan EU-zijde.¹³ Dit voorstel – dat is uitgekomen na publicatie van de onderzoeken naar de effecten van het akkoord¹⁴ – biedt extra zekerheid aan Europese boeren. Het voorstel omvat extra monitoring, een verlaagde drempel voor instellen van vrijwaringsonderzoek en een helder tijdspad voor het afronden van het onderzoek. Voor gevoelige landbouwproducten zijn bovendien extra strenge maatregelen voorzien, zoals verder toegelicht op pagina 32. Na aanneming van dit voorstel door de Raad en het Europees Parlement zal EU-rechtelijk zijn vastgelegd in welke specifieke situaties de Europese Commissie een vrijwaringsonderzoek moet starten ter bescherming van de betreffende landbouwsector. Daarmee beoogt de Europese Commissie tegemoet te komen aan de zorgen over de gevolgen van het akkoord voor gevoelige EU-landbouwsectoren.

Het meest recente onderzoek van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Europese Unie (JRC) uit 2025¹⁵, waarin onder andere het EU-Mercosur akkoord is opgenomen, concludeert daarnaast dat EU-handelsakkoorden, zeker wanneer de effecten van deze akkoorden bij elkaar worden opgeteld, een deel van de Europese Agri-Food sector aanzienlijke groeikansen bieden. In het bijzonder zuivelproducten, varkensvlees, wijn en dranken, alsmede verwerkte agrovoedingsproducten kunnen profiteren van verbeterde toegang tot nieuwe markten. Het onderzoek toont echter ook aan dat er risico's zijn voor andere agri-foodsectoren zoals pluimvee- en rundveesectoren.

¹² Dit blijkt uit onderzoek gepubliceerd door Wageningen, SEO Economisch Onderzoek en de Europese Commissie in 2025. De onderzoeken worden nader toegelicht in deze brief.

¹³ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025PC0639

¹⁴ Zie paragraaf 3.1 in de toelichting hieronder.

¹⁵ JRC Publications Repository – Trade Winds of Change: Cumulative Effects of Bilateral Trade Agreements on the EU Agri-food Sector

Nederland maakt zich zorgen over het perspectief van deze sectoren. Het kabinet verwelkomt in dat kader de aanvullende maatregelen die door de Europese Commissie zijn aangekondigd ter bescherming van de Europese landbouwsector en zal de Commissie daaraan houden. Dit wordt nader toegelicht op pagina's 31–35. Ook wil het kabinet dat er goed gemonitord wordt of deze maatregelen voldoende zijn.

Gelijktijdig concludeert het JRC dat het gebruik van invoerquota een effectieve manier is om een evenwicht te bewaren tussen de preferentiële markttoegang voor handelspartners enerzijds, en het beperken van verstoringen van de markt voor gevoelige landbouwproducten van de EU anderzijds.

In de aanloop naar besluitvorming over het EU-Mercosur akkoord maakt de Europese Commissie vaart met de uitwerking van de Visie voor Landbouw en Voedsel.¹⁶ Eén van de doelstellingen hiervan is het waarborgen van een gelijk speelveld voor EU-landbouwproducten. In dat verband heeft de Commissie onder andere toegezegd dat in alle nieuwe voorstellen voor EU-dierenwelzijn regelgeving bezien zal worden hoe deze toe te passen op geïmporteerde producten. Dit is in lijn met de kabinetsinzet zoals uiteengezet in het regeerprogramma, waarin onder andere staat dat: «we bezien de mogelijkheden om op Europees niveau eisen te stellen aan de invoer van producten die binnen de EU niet geproduceerd mogen worden.»¹⁷ In dit verband is het ook relevant te benoemen dat alle ingevoerde producten sowieso moeten voldoen aan EU-producteisen, inclusief voedselveiligheidseisen. Hier wordt actief op gecontroleerd, zowel door de Europese Commissie als door de verantwoordelijke Nederlandse overheidsdiensten zoals de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

Nederlands derogatieverzoek nitraatrichtlijn

Hiernaast geldt dat het kabinet bij de Europese Commissie zal blijven pleiten voor een positieve grondhouding voor het openen van de derogatiegesprekken met Nederland. De waterkwaliteit onder deze zogenoemde «derogatiebedrijven» is, wetenschappelijk bewezen beter dan bij niet-derogatiebedrijven (onderzoek Herman de Boer, 2024, WUR: «*Lower nitrate leaching from dairy cattle slurry compared to synthetic fertilizer*»). Dit rechtvaardigt een positieve grondhouding door de Europese Commissie waar Nederland ook om vraagt.

Duurzaamheid

De aanvullende duurzaamheidsafspraken gaan beduidend verder dan de afspraken die al waren gemaakt in het onderhandelaarsakkoord van 2019. Deze afspraken zijn bindend en afdwingbaar via geschillenbeslechting. Het akkoord bevat nu bovendien concrete afspraken over het tegengaan van ontbossing. Ook is de Overeenkomst van Parijs expliciet opgenomen als essentieel element van het gehele akkoord. Dat betekent dat de verdragspartijen het akkoord eenzijdig kunnen opschorten indien er sprake is van een wezenlijke schending door één van de andere verdragspartijen van de verplichtingen die de partijen zijn aangegaan onder de Overeenkomst van Parijs.

¹⁶ https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_nl.

¹⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/regering/regeerprogramma/4-landbouw-visserij-voedselzekerheid-en-natuur>.

Politieke samenwerking

De versterkte politieke samenwerking krijgt in het akkoord vorm door een politieke dialoog tussen de EU en de Mercosur-landen, met ook als doel in te zetten op gezamenlijke initiatieven in internationale fora. Deze afspraken betreffen onder meer de bevordering van internationale vrede en veiligheid, democratie, mensenrechten en de internationale rechtsorde, in lijn met de Nederlandse beleidsinzet.¹⁸ Het akkoord draagt bij aan nauwere samenwerking op het gebied van tegengaan van irreguliere migratie en grensoverschrijdende georganiseerde misdaad. Ook betreft het akkoord concrete samenwerking op duurzame ontwikkeling en bevordering van sociale, economische en culturele partnerschappen.

Inhoud brief

Het EU-Mercosur akkoord is instrumenteel om ons verdienvermogen en onze weerbaarheid te bevorderen en om de samenwerking met de Mercosur-landen te intensiveren. Het akkoord realiseert markttoegang tot het relatief gesloten Mercosur-blok en biedt daarmee veel kansen voor EU-exporteurs, waaronder de Nederlandse maakindustrie. Het akkoord introduceert ook nieuwe instrumenten die de EU in staat stellen proactief met de Mercosur-landen te engageren ter verbetering van de naleving van internationale afspraken omtrent (met name) arbeid en milieu, en ter verhoging van productiestandaarden. Ook biedt het akkoord een platform om met de Mercosur-landen te spreken over het gelijktrekken van productiestandaarden en meer controlemechanismes.

Deze brief bevat een gedetailleerde toelichting op het akkoord, inclusief een nadere toelichting van bovengenoemde onderdelen, evenals een appreciatie hiervan. Aangezien de handelsafspraken in de Partnerschapsovereenkomst zijn gerepliceerd in de interim-handelsovereenkomst, worden diezelfde afspraken in de interim-handelsovereenkomst niet apart uiteengezet.

Met deze brief wordt tevens nader ingegaan op de vragen van de leden Teunissen (PvdD) en Hirsch (GroenLinks-PvdA) van 4 maart 2025 over de inhoud van het akkoord en de toezegging van 29 september 2025 over de duurzaamheidsafspraken in het akkoord en de wijze waarop het akkoord door de Europese Commissie is voorgelegd.¹⁹ Het kabinet heeft conform motie Teunissen c.s.²⁰ bepleit dat het akkoord wordt voorgelegd als een integraal associatieakkoord. Desondanks heeft de Europese Commissie op basis van de inhoud van het akkoord besloten om het akkoord voor te leggen als een Partnerschapsovereenkomst (gemengd) en een interim-handelsovereenkomst («EU-only»). Daartoe dient de Raad, dus ook Nederland, zich nu te verhouden.

Na ontvangst van deze appreciatie heeft uw Kamer de gelegenheid om desgewenst in debat te gaan met het kabinet over het akkoord, mede met het oog op de Nederlandse positie in de besluitvorming door de Raad. Ten behoeve van de informatiepositie van uw Kamer, is het kabinet graag bereid om een technische briefing over het akkoord aan te bieden.

¹⁸ Beleidsnota Mensenrechten, democratie, internationale rechtsorde, bijlage bij Kamerstuk 32 735, nr. 370; Beleidskader Mondiaal Multilateralisme, bijlage bij Kamerstuk 36 200 V, nr. 72; Regeerprogramma: Hoofdstuk Internationale veiligheid, Bijlage bij Kamerstuk 36 471, nr. 96; Kamerbrief Toekomstagenda internationaal offensief tegen georganiseerde criminaliteit (Kamerstuk 29 911, nr. 355) en Kamerbrief aanpak ondermijnende criminaliteit (Kamerstuk 29 911, nr. 444).

¹⁹ Aanhangsel Handelingen II 2024/25, nr. 1978 en toezegging TZ202509-134.

²⁰ Kamerstuk 21 501-02, nr. 2618

Naar verwachting vindt besluitvorming in de Raad over de ondertekening en voorlopige toepassing door de EU van de Partnerschapsovereenkomst en de ondertekening en voorlopige toepassing door de EU van de interim-handelsovereenkomst met gekwalificeerde meerderheid van stemmen plaats in december 2025. Op dit moment lijkt er een ruime Raadsmeerderheid te zijn die de voorstellen zoals die zijn voorgelegd door de Europese Commissie steunt.²¹

Deze brief is als volgt opgebouwd:

1. Voorgenomen positie van het kabinet in de EU-besluitvorming
2. Inhoudelijke beschrijving van het akkoord: institutionele bepalingen, politieke samenwerkingsdeel, en handelsdeel.
3. Overzicht van onderzoeken naar de effecten van het akkoord: *Sustainability Impact Assessment*, impactanalyse van de Europese Commissie, Wageningen *Social & Economic Research* en SEO Economisch Onderzoek.
4. Kabinetsappreciatie van het akkoord: politieke samenwerkingsdeel en handelsdeel.
5. Proces van besluitvorming over de ondertekening en sluiting door de EU en de EU-lidstaten.

1. Voorgenomen positie van het kabinet

Het kabinet is over het geheel genomen positief over de uitkomst van de onderhandelingen over het EU-Mercosur akkoord nu het akkoord economische kansen en voorspelbaarheid biedt voor het Nederlandse bedrijfsleven. Daarnaast geven de EU en de Mercosur-landen het signaal af dat zij samen sterker staan om mondiale uitdagingen het hoofd te bieden. Dit is van belang, juist in deze tijd van geopolitieke en geo-economische verschuivingen en harde machtspolitiek, zeker ook in het handelsdomein. Tegelijkertijd heeft het kabinet ook oog voor de risico's die aan het akkoord kleven.

Economisch gezien zijn de voordelen van dit akkoord voor Nederland groot: het vergemakkelijkt het zakendoen, biedt aantoonbare exportkansen in veelbelovende markten en verbetert de toeleveringszekerheid van onder andere kritieke grondstoffen. Zo draagt het akkoord niet alleen bij aan het versterken van ons verdienvermogen, maar ook aan het weerbaarder maken van onze economie door diversificatie van handelspartners. Ook waarborgt het akkoord milieustandaarden middels afspraken die verder gaan dan de huidige afspraken tussen de EU en de Mercosur-landen, en biedt het akkoord met name voor de landbouwsector waarborgen om de Europese markt waar nodig te beschermen, zoals quota en vrijwaringsmaatregelen. Het kabinet is zich ervan bewust dat het akkoord nadelig kan zijn voor enkele Nederlandse landbouwsectoren, waarbij opgemerkt moet worden dat de voorziene negatieve inkomenseffecten ook op bedrijfsniveau zeer beperkt zijn. Het kabinet hecht aan de mogelijkheid om efficiënt maatregelen te kunnen treffen om de landbouwsector te beschermen. Het voorstel van de Europese Commissie van 8 oktober jl. over de operationalisering van de vrijwaringsmaatregelen is een goede stap om Europese boeren extra zekerheid te bieden, inclusief de extra strenge maatregelen voor gevoelige landbouwproducten. Bovendien kijkt het kabinet met belangstelling naar de uitwerking van de door de Europese Commissie aangekondigde aanvullende voorstellen inzake financiële compensatie en productiestandaarden. Ook politiek gezien biedt het akkoord voordelen omdat het bijdraagt aan het versterken van relaties met strategische partners en gelegenheid biedt om

²¹ Toezegging TZ202501-114 over het EU-krachtenveld.

nauwer samen te werken op een aantal terreinen van wederzijds belang. Dit is te meer van belang gegeven de veranderende geopolitieke context.

Doorslaggevend voor dit kabinet is dat het akkoord meer voor- dan nadelen voor Nederland oplevert en economisch en politiek gezien een logische om niet te zeggen noodzakelijke stap is. Het akkoord is relevant nu én voor de langere termijn. Om deze redenen is het kabinet dan ook voornemens om in de EU in te stemmen met de vier voorstellen voor Raadsbesluiten over (1) de ondertekening en (gedeeltelijke) voorlopige toepassing van de Partnerschapsovereenkomst en (2) de sluiting van deze overeenkomst; (3) de ondertekening van de interim-handelsovereenkomst en (4) de sluiting van deze overeenkomst, alsmede met het voorstel voor een verordening over de operationalisering van de vrijwaringsmaatregelen in het akkoord.

2. Inhoudelijke beschrijving van het akkoord

2.1 Inhoud institutionele bepalingen

Het akkoord bevat een deel met institutionele afspraken. Zo spreken de EU en de Mercosur-landen af op reguliere basis gezamenlijke Toppen te organiseren, waar de voortgang in de implementatie van het akkoord besproken wordt. Daarnaast wordt er een gezamenlijke raad opgericht die op ministerieel niveau bijeen zal komen om toe te zien op de implementatie van het akkoord. Ook zal een parlementaire commissie worden opgezet ter bevordering van de regelmatige dialoog tussen het Europees Parlement en het parlement van Mercosur. Tevens zullen de EU en de Mercosur-landen het maatschappelijk middenveld consulteren middels een «*Civil Society Forum*». Hiermee wordt een publieke dialoog gefaciliteerd over de implementatie van het akkoord.

In de algemene bepalingen staat aangegeven dat het akkoord de verdragspartijen niet belemmert in het nemen van essentiële veiligheidsmaatregelen, bijvoorbeeld in geval van oorlog.

2.2 Inhoud politieke deel

In het politieke samenwerkingsdeel van het akkoord staat het versterken van de politieke dialoog en samenwerking tussen de EU en de Mercosur-landen centraal. Tevens gaat dit deel van het akkoord over versterkte samenwerking in regionale en multilaterale fora. Hieronder wordt kort ingegaan op de terreinen waarop nauwere samenwerking is voorzien.

Politieke dialoog en internationale samenwerking

De EU en de Mercosur-landen zijn het erover eens dat de politieke dimensie een essentieel onderdeel is van het partnerschap dat met dit akkoord tot stand komt. Het akkoord voorziet in het versterken van de politieke dialoog. Hiertoe spreken de partijen af een politieke agenda vast te stellen, samen te werken op gebieden van gezamenlijk belang, en inspanningen te leveren om hun posities te coördineren met het oog op gezamenlijke initiatieven in internationale fora.

De politieke dialoog heeft onder andere tot doel om internationale vrede en veiligheid te bevorderen, en om democratie, rechtsstaat en de bescherming van mensenrechten te versterken. Daarnaast is de politieke dialoog gericht op internationale samenwerking op diverse terreinen, zoals duurzame ontwikkeling en bevordering van sociale, economische en culturele partnerschappen. Om dit te realiseren, zullen de EU en de Mercosur-landen verschillende samenwerkingsprojecten uitvoeren.

Democratische principes, rechtsstaat, mensenrechten en internationale vrede en veiligheid

Het versterkte partnerschap omvat onder meer samenwerking op het gebied van het bevorderen en beschermen van mensenrechten, democratische principes en de rechtsstaat. Zo spreken de EU en de Mercosur-landen af samen te werken bij de bevordering van de universele ratificatie en implementatie van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Daarnaast zullen ze zich inzetten voor gendergelijkheid en het versterken van de positie van alle vrouwen en meisjes. Op het terrein van vrede en veiligheid committeren de partijen zich aan nauwere samenwerking op het gebied van non-proliferatie van massavernietigingswapens, contraterrorisme, VN-vredesopbouw en handhaving, multilaterale humanitaire hulp en cyberveiligheid.

De eerbiediging van democratische beginselen, mensenrechten, fundamentele vrijheden en de rechtsstaat, zoals vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en andere internationale mensenrechteninstrumenten waar deze verdragspartijen zich bij hebben aangesloten, vormt een essentieel element van dit akkoord. Dit geldt eveneens voor de bepalingen in het akkoord inzake de non-proliferatie van massavernietigingswapens. Dit betekent dat de verdragspartijen zich committeren aan de naleving van de bestaande internationale verdragen en verplichtingen. Indien er echter sprake is van een bijzonder ernstige en wezenlijke schending van de essentiële elementen, kunnen passende maatregelen worden genomen met in het uiterste geval gedeeltelijke of volledige opschorting van het akkoord.

Justitie, vrijheid en veiligheid

De EU en de Mercosur-landen spreken af hun samenwerking te versterken op het gebied van migratie, op basis van het beginsel van nationale soevereiniteit. Dit behelst onder andere samenwerking bij het voorkomen van mensensmokkel en -handel, de uitwisseling van informatie, en het terugnemen van de eigen onderdanen die illegaal verblijven in het territorium van de andere partij. Onderdeel van het akkoord is ook samenwerking bij het tegengaan van grensoverschrijdende georganiseerde criminaliteit, het wereldwijde drugsprobleem, de strijd tegen corruptie, witwassen en terrorismefinanciering, de bescherming van persoonlijke data, consulaire bescherming en justitiële samenwerking.

Duurzame ontwikkeling

Het akkoord besteedt veel aandacht aan de Overeenkomst van Parijs en het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen. In dit kader spreken de partijen af samen te werken op het gebied van sociale ontwikkeling, werkgelegenheid en arbeid (o.a. het bevorderen van *decent work* en het respecteren van de ILO-conventies), milieu, duurzame stedelijke ontwikkeling, oceanen en zeeën, energie inclusief hernieuwbare energie, grondstoffen en klimaatverandering. Zo behelst de versterkte samenwerking op het gebied van klimaatverandering onder andere het reduceren van de uitstoot van broeikasgassen en het tegengaan van de gevolgen van klimaatverandering op de voedselproductie. Ook spreken de EU en de Mercosur-landen af dat zij partij blijven bij het VN-Raamwerkverdrag voor Klimaatverandering (UNFCCC) en de Overeenkomst van Parijs. De tekst geeft aan dat dit een essentieel element vormt van dit akkoord.²²

²² Dit wordt toegelicht in de inhoudelijke beschrijving van het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling.

Voorts zijn in het akkoord samenwerkingsbepalingen opgenomen over maatschappelijk verantwoord ondernemen, industriële samenwerking, belastingzaken en consumentenrechten. Daarnaast voorziet het akkoord in samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie, statistiek, concurrentiezaken, civiele ruimtevaart en transport. Het akkoord besteedt ook aandacht aan de digitale economie, met als doel om o.a. de digitale kloof te verkleinen door informatie en *good practices* uit te wisselen over digitaal beleid en regelgeving. Wat betreft sociale en culturele ontwikkeling voorziet het akkoord in samenwerking ten aanzien van onderwijs, training, jeugd en sport, audiovisueel en media, en regionale integratie.

2.3 Inhoud handelsdeel

De handelsafspraken in het akkoord zijn veelal afspraken die ook in recente handelsakkoorden van de EU met andere derde landen zijn opgenomen. Delen van de toelichting komen dan ook overeen met die in de kabinetsappreciaties van de akkoorden met Nieuw-Zeeland²³ en Chili.²⁴ Het EU-Mercosur akkoord bevat geen afspraken over investeringsbescherming.

Markttoegang

De huidige importheffingen²⁵ op goederen die de EU exporteert naar de Mercosur-landen zijn relatief hoog, zoals op machines (14–20%), voertuigonderdelen (14–18%), chemicaliën (tot 18%), farmaceutische producten (tot 14%), kaas (28%) en dranken (tot 35%). Veel van deze producten behoren tot de belangrijkste exportproducten van Nederland naar de Mercosur-landen. Met het akkoord worden de importheffingen op 91% van de totale import uit de EU door de Mercosur-landen volledig afgebouwd gedurende een overgangperiode van gemiddeld 10 jaar en in bepaalde gevallen 15 jaar. De verlaging van importtarieven naar nul door de Mercosur-landen betekent dat het goedkoper en daarmee aantrekkelijker wordt om Nederlandse goederen te exporteren naar de Mercosur-landen. Andersom zal de EU de importheffingen op 92% van de import uit de Mercosur-landen afbouwen gedurende een overgangperiode van maximaal 10 jaar. Dat betekent dat de Mercosur-landen goedkoper kunnen exporteren naar de EU en dat er voor de Europese consument een groter aanbod van producten beschikbaar komt tegen een lagere prijs.

Bij landbouwproducten is in het akkoord rekening gehouden met voor de EU concurrentiegevoelige producten en zogenaamde kwetsbare sectoren. Aan EU-zijde zijn daarom in het akkoord een aantal quota voor landbouwproducten (zogenaamde tariefcontingenten) afgesproken, waardoor de import van producten tegen verlaagde tarieven aan een maximum hoeveelheid gebonden is. De verlaagde tarieven gelden dus niet voor import die buiten de quota valt. Hieronder een overzicht van de nieuwe afspraken in het akkoord over quota voor de belangrijkste producten:

- Voor hoge kwaliteit rundvlees is een nieuw quotum van 99.000 ton in *Carcass Weight Equivalent* (CWE) afgesproken, onderverdeeld in 55% vers en 45% bevroren, met een in-quotum tarief van 7,5%. Door het in-quotum tarief gelden dus nog steeds importheffingen (boven het quotum gelden de WTO tarieven). De Europese Commissie geeft aan dat dit quotum 1,5% van de totale Europese rundvleesproductie betreft

²³ Kamerstuk 31 985, nr. 80.

²⁴ Kamerstukken 21 501-02 en 31 985, nr. 2715.

²⁵ Dit is de belasting die aan de grens van een bepaald land betaald moet worden om een product te mogen invoeren.

en dat het aandeel van dit quotum in de totale rundvlees productie in de Mercosur-landen gering is (0,6%, op basis van de productie in 2023 van 15,5 miljoen ton rundvlees).²⁶ De Commissie geeft verder aan dat, alles overziend, de EU een netto exporteur van rundvlees is (totale export in 2024 was EUR 4,9 miljard). Naast het nieuwe quotum wordt het huidige in-quotumtarief in de Mercosur-specifieke zogenaamde «WTO Hilton»-quota afgeschaft.²⁷

- Voor pluimveevlees gaat het om een nieuw quotum van 180.000 ton CWE tegen 0-tarief, onderverdeeld in 50% met bot en 50% zonder bot. Dit volume vertegenwoordigt 1,3% van de totale Europese pluimveevlees productie.²⁸
- Voor varkensvlees gaat het om een nieuw quotum van 25.000 ton CWE afgesproken tegen een verlaagd tarief van EUR 83 per ton.
- Bovengenoemde (nieuwe) quota voor rundvlees, pluimveevlees en varkensvlees worden gefaseerd ingevoerd in zes gelijke jaarlijkse fasen over een periode van vijf jaar.
- Voor suiker gaat het, bij inwerkingtreding, om een nieuw quotum specifiek voor Paraguay van 10.000 ton CWE tegen 0-tarief en de afschaffing van het huidige in-quotumtarief op 180.000 ton CWE van het specifieke WTO-quotum voor ruwe rietsuiker bestemd om te worden geraffineerd. Dit volume vertegenwoordigt 1,1% van de totale Europese suiker productie.²⁹
- Voor kaas, melkpoeder en zuigelingenvoeding zijn over en weer quota tegen een 0-tarief afgesproken die gelden voor zowel producten uit de Mercosur-landen als uit de EU, namelijk 30.000 ton CWE voor kaas (huidig Mercosur tarief 28%), 10.000 ton CWE voor melkpoeder (huidig Mercosur tarief 28%) en 5.000 ton CWE voor zuigelingenvoeding (huidig Mercosur tarief 18%). Deze quota worden gefaseerd ingevoerd in 11 gelijke jaarlijkse fasen over een periode van 10 jaar.
- Voor «eieren in schaal» geldt dat deze alleen gebruik kunnen maken van het 0-tarief als deze vergezeld worden van een certificaat dat de eieren voldoen aan EU dierenwelzijnseisen in Richtlijn 1999/74/EC of daaraan gelijkwaardige standaarden.

Overigens bestaan er al quota waarvan de Mercosur-landen gebruik kunnen maken. Deze zijn door de EU in de Wereldhandelsorganisatie (WTO) afgesproken voor producten als hoge kwaliteit rundvlees, pluimveevlees en suiker. Onder het akkoord komen er zoals hierboven beschreven dus een aantal quota bij. De quota komen volgens onderzoek van Wageningen³⁰ in totaal uit op:

- Voor hoge kwaliteit rundvlees: 158.534 ton in CWE. Uit het onderzoek blijkt dat dit 2,4% van de huidige EU-consumptie betreft, terwijl de EU-productie in 2021–2023 gemiddeld 6.700.000 ton in CWE betrof.
- Voor pluimveevlees: 587.794 ton CWE, wat overeenkomt met 4,9% van de huidige EU-consumptie, terwijl de EU productie in 2021–2023 gemiddeld 13.300.000 ton in CWE betrof.

²⁶ <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/881577/Factsheet%20EU-Mercosur%20-%20Agriculture.pdf>

²⁷ Het Beroepslichaam van de WTO bepaalde in 1998 dat het EU-invoerverbod op hormoonvlees in strijd was met artikel 5, lid 1, van de WTO-overeenkomst inzake sanitaire en fytosanitaire (SPS) maatregelen. Naar aanleiding hiervan is het zogenaamde Hilton quotum voor hormoonvrij rundvlees ingevoerd.

²⁸ <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/881577/Factsheet%20EU-Mercosur%20-%20Agriculture.pdf>

²⁹ <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/attachment/881577/Factsheet%20EU-Mercosur%20-%20Agriculture.pdf>

³⁰ Zie het overzicht van bestaande quota in het Wageningen *Social and Economic Research* onderzoek, pagina 21, Kamerstuk 31 985, nr. 101.

- Voor suiker: 190.000 ton CWE, wat overeenkomt met 1,1% van de huidige EU-consumptie, terwijl de EU productie in 2021–2023 gemiddeld 15.300.000 ton in CWE betrof.

Daarnaast bevat het deel over markttoegang in het akkoord afspraken over de afschaffing of vermindering van exportheffingen³¹ om export naar de EU te bevorderen. Voor Argentinië, Uruguay en Paraguay geldt dat exportheffingen op alle grondstoffen en industriële goederen volledig worden afgeschaft. Voor Brazilië is een uitzondering afgesproken voor bepaalde grondstoffen, wat in de volgende passage over kritieke grondstoffen nader wordt toegelicht. Exportheffingen op landbouwproducten worden volledig afgeschaft door Brazilië, Paraguay en Uruguay, en in het geval van Argentinië verminderd, zoals voor sojabonen.

Kritieke grondstoffen

Het akkoord verbetert de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen voor het Europese bedrijfsleven.³² Door de verlaging van EU-importhellingen op zowel ruwe als verwerkte grondstoffen, kunnen de Mercosur-landen voordeliger exporteren naar de EU en betalen de afnemers in de EU een lagere prijs. Het akkoord bevat een verbod op minimumprijzen, exportmonopolies en exportheffingen, onder andere om eerlijkere toegang tot grondstoffenmarkten te garanderen. Exporthellingen op grondstoffen worden afgeschaft, met uitzondering van specifieke Braziliaanse grondstoffen zoals niobium, waarbij is overeengekomen dat EU-afnemers gunstiger worden behandeld dan concurrenten uit landen buiten de EU.³³ Door deze afspraken houdt Brazilië de ruimte om de lokale verwerking te stimuleren, terwijl de EU profijt heeft van een concurrentievoordeel en een versterkte leveringszekerheid.

Het belang van lokale verwerking van grondstoffen wordt gestimuleerd door afspraken over de afschaffing van tariefescalatie en samenwerking tussen de verdragspartijen. Door de afschaffing van tariefescalatie – waarbij de EU doorgaans hogere importtarieven heft op verwerkte producten dan op ruwe grondstoffen – wordt lokale verwerking in de Mercosur-landen aantrekkelijker. Ook spreken de partijen af, op basis van onderlinge complementariteit, investeringen en industriële ontwikkeling in grondstof-producerende landen te stimuleren, om daarmee lokale waardetoevoeging en werkgelegenheid te creëren en waardeketens te integreren.

Het akkoord bevat in het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling tevens duurzaamheidsafspraken die effect hebben op de mijnbouwsector en kritieke grondstoffen waardeketens. Zo ziet het akkoord toe op de naleving van IMVO-kaders³⁴ en informatie-uitwisseling en samenwerking op internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen in grondstoffenketens. Zo is overeengekomen de toepassing van de OESO-richtsnoeren voor duurzame waardeketens van mineralen uit

³¹ Dit is een belasting die door de Mercosur-landen geheven wordt op producten die worden geëxporteerd.

³² Zoals gedefinieerd op de Europese lijst van kritieke en strategische grondstoffen: https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials_en

³³ Brazilië is verantwoordelijk voor 92% van het wereldwijde marktaanbod van niobium, dat o.a. gebruikt wordt voor hoogwaardig staal.

³⁴ Waaronder de *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* en de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen inzake Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen. Dit wordt nader toegelicht in de inhoudelijke beschrijving van het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling.

conflict- en hoog risicogebieden³⁵ te bevorderen. Deze specifieke duurzaamheidsbepalingen hebben als doel grondstofwaardekettens veiliger en toekomstbestendig te maken.

Handelsdefensieve maatregelen

Op basis van WTO-regels kunnen de verdragspartijen, zoals alle landen, handelsdefensieve maatregelen treffen om de eigen producenten te beschermen bij (dreiging van) ernstige marktverstoring. Mocht dit aan de orde zijn, dan garanderen de EU en de Mercosur-landen onder het akkoord een eerlijke en transparante procedure.

Daarnaast hebben de verdragspartijen de mogelijkheid om in de transitieperiode (12 jaar, en voor goederen waar de tarieven in 10 jaar of meer worden afgebouwd, 18 jaar na inwerkingtreding van het akkoord) bilaterale vrijwaringsmaatregelen te nemen. Deze maatregelen kunnen gedurende een periode van twee jaar worden ingesteld, te verlengen met nog eens maximaal twee jaar. De bilaterale vrijwaringsmaatregelen bestaan uit het tijdelijk opschorten of verminderen van de tariefpreferentie voor het desbetreffende product. Voor voertuigen zijn speciale bilaterale vrijwaringsmaatregelen overeengekomen om die gevoelige sector in de Mercosur-landen te beschermen. Afhankelijk van de duur van de afbouw van tarieven kunnen partijen de bilaterale vrijwaringsmaatregelen voor voertuigen tot 25 jaar na inwerkingtreding invoeren. De duur van deze maatregelen is maximaal drie jaar, te verlengen met maximaal twee jaar.

Sanitaire- en fytosanitaire (SPS) afspraken en dialoog

De EU en de Mercosur-landen herbevestigen de afspraken onder de WTO overeenkomst inzake de toepassing van sanitaire- en fytosanitaire (SPS) maatregelen (WTO SPS-overeenkomst). De SPS-eisen ten behoeve van voedselveiligheid en dier- en plantgezondheid die de EU stelt voor het op de markt plaatsen van producten worden door het akkoord niet aangetast. Deze eisen zijn verankerd in EU-wetgeving en gelden voor alle producten die op de Europese markt komen. Het akkoord doet hier niets aan af. Ook geldt dat dieren en producten van dierlijke oorsprong alleen mogen worden ingevoerd uit derde landen die aan de Europese Commissie garanties en bewijzen hebben geleverd dat zij voldoen aan EU-normen en die op de daartoe opgestelde lijst staan (zogenaamde «*prelisting*» van bedrijven).

In het akkoord is afgesproken dat de importerende partij de goedkeuring van de bedrijven voor de invoer van dieren, dierlijke producten, producten van dierlijke oorsprong en dierlijke bijproducten kan vereisen. De goedkeuring wordt verleend zonder voorafgaande inspectie van individuele bedrijven door de importerende partij zodra de importerende partij 1) het officiële controlesysteem van de bevoegde autoriteit van de exporterende partij heeft erkend en de invoer van de betreffende producten heeft geautoriseerd; en 2) indien de exporterende partij voldoende garanties biedt dat de producten voldoen aan de sanitaire vereisten van de importerende partij. In de EU is het de Europese Commissie die dit toezichtstelsel op productcategorie in derde landen inspecteert, en daartoe ook audits in derde landen uitvoert (*Health and Food Audits and Analysis*); dit toezichtstelsel moet toetsen of producten voldoen aan EU-voedselveiligheidseisen. Ook wordt steekproefsgewijs gekeken of aan de door exporterende autoriteit verleende garanties ten aanzien van plant- en dierziekten voldaan wordt.

³⁵ https://www.oecd.org/en/publications/oecd-due-diligence-guidance-for-responsible-supply-chains-of-minerals-from-conflict-affected-and-high-risk-areas_9789264252479-en.html

In Nederland is de NVWA de bevoegde autoriteit voor officiële controles op (dieren en) producten die de EU binnenkomen vanuit derde landen. De NVWA controleert of wordt voldaan aan de diergezondheids- en voedselveiligheidseisen die in de EU-regelgeving zijn vastgesteld. Hierbij wordt geverifieerd of producten afkomstig zijn uit door de EU toegelaten landen en door de EU erkende bedrijven. In de begeleidende officiële certificaten moet de certificerende autoriteit in het verzendende land verklaren dat wordt voldaan aan deze diergezondheids- en voedselveiligheidseisen. In het geval dat geconstateerd wordt dat dieren of producten niet voldoen aan de gestelde eisen, wordt de betreffende zending door de NVWA geweigerd.

Daarnaast maken de verdragspartijen afspraken over het uitwisselen van informatie, transparantie, export uit dierziektevrije gebieden (regionalisatie), en het opzetten van een dialoog over dierenwelzijn³⁶, gentechnologie, antimicrobiële resistentie (AMR) en wetenschappelijke zaken gerelateerd aan voedselveiligheid, dier- en plantgezondheid.

Oorsprongsregels, douane en handelsfacilitatie

Oorsprongsregels bepalen wanneer goederen de «economische nationaliteit» hebben van één van de twee verdragspartijen en dus in aanmerking komen voor tariefpreferenties onder het akkoord (zogenaamde preferentiële oorsprong). Een goed is van preferentiële oorsprong indien het «geheel verkregen» is in een verdragspartij, het enkel is gemaakt uit van oorsprong zijnde materialen of indien het een toereikende bewerking heeft ondergaan in een verdragspartij. Per productgroep gelden er aanvullende productspecifieke regels.

Het akkoord bevat tevens afspraken over douane- en handelsfacilitatie. Deze bepalingen beogen de handel tussen de EU en de Mercosur-landen te stimuleren door middel van regels voor goed bestuur en transparantie met betrekking tot douaneprocedures. Hierbij kan worden gedacht aan het stroomlijnen en efficiënter maken van douaneprocedures, waardoor de administratieve lasten voor bedrijven worden verminderd en de rechtszekerheid wordt verbeterd. In het akkoord wordt het recht om beroep aan te tekenen tegen besluiten van de douane of andere bevoegde autoriteiten van de EU en de Mercosur-landen bijvoorbeeld juridisch verankerd. Ook zijn er bepalingen opgenomen die voorzien in betere samenwerking en uitwisseling van informatie tussen de douaneautoriteiten van de EU en de Mercosur-landen.

Technische handelsbelemmeringen

Het doel van dit hoofdstuk is om handelsbelemmeringen die voortvloeien uit technische voorschriften, standaarden en conformiteitsbeoordelingsprocedures te adresseren en daarmee de handel in goederen tussen de EU en de Mercosur-landen te vergemakkelijken. De WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (TBT) vormt de basis voor deze afspraken. Dat houdt in dat verdragspartijen de ruimte behouden om maatregelen te nemen ten behoeve van legitieme beleidsdoelen, zoals voorschriften voor de etikettering van levensmiddelen ten behoeve van de volksgezondheid of technische specificaties voor autobanden ten behoeve van de verkeersveiligheid. Tegelijkertijd streven de verdragspartijen ernaar om hun regelgeving vorm te geven op basis van goede regelge-

³⁶ In het kader van CETA is bijvoorbeeld gesproken over transport en dierenwelzijn, waarmee dierenwelzijn kan worden verbeterd. *Study in support of an ex-post evaluation of the Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between the EU and its Member States and Canada*, www.ceta-evaluation.eu.

vingspraktijken en op een manier die geen onnodige handelsverstoring veroorzaakt.

Micro-, midden-, en kleinbedrijf

In het akkoord zijn specifieke afspraken gemaakt ter ondersteuning van het micro-, midden- en kleinbedrijf. Zo wordt bepaald dat de verdragspartijen in de ontwerpfase van technische voorschriften specifiek rekening houden met de noden van het micro-, midden- en kleinbedrijf en is afgesproken om transparant te communiceren over dergelijke voorschriften. Beide verdragspartijen stellen een micro-, midden- en kleinbedrijf-coördinator aan om zicht te houden op de implementatie van deze afspraken. Deze gerichte afspraken zijn relevant voor het Nederlandse bedrijfsleven, aangezien relatief kleine bedrijven (van minder dan 50 tot 250 werkzame personen) het meest importeren uit Argentinië, Paraguay en Uruguay.³⁷

Handel in diensten

In het hoofdstuk over diensten en investeringen spreken de verdragspartijen af om de wederzijdse markttoegang op het gebied van handel in diensten en investeringen te bevorderen, onder andere door dienstverleners en investeerders uit de andere verdragspartij op gelijke voet te behandelen en door geen kwantitatieve beperkingen aan het aantal dienstverleners en investeerders uit de andere verdragspartij op te leggen. Daarbij gelden de wederzijdse afspraken over investeringen voor zowel diensten als niet-dienstensectoren. Daarnaast bevat het akkoord afspraken over het tijdelijke verkeer van natuurlijke personen voor zakelijke dienstverlening (waaronder verkopers van zakelijke diensten, dienstverleners op contractbasis en zelfstandige professionals). Dit stelt Europese bedrijven in staat om bijvoorbeeld managers of specialisten bij een filiaal in een van de Mercosur-landen te plaatsen. Voor een aantal sectoren biedt het akkoord meer markttoegang dan de huidig geldende afspraken in het WTO akkoord over de handel in diensten (*General Agreement on Trade in Services, GATS*). Zo biedt het akkoord verdergaande toegang aan Europese bedrijven voor onder andere maritieme transportdiensten (tot voorheen een gesloten markt in de Mercosur-landen), juridische en financiële dienstverlening en management adviesdiensten. Ook bevat het hoofdstuk afspraken om de transparantie, toegankelijkheid en doelmatigheid van administratieve beoordelings- en goedkeuringsprocedures voor dienstverleners te verbeteren. Tot slot zijn de verdragspartijen specifieke regels voor bepaalde belangrijke sectoren overeengekomen, waaronder voor postdiensten, telecommunicatiediensten, financiële dienstverlening en e-commerce. Zoals in alle EU-handelsakkoorden vereist geen van de afspraken in dit hoofdstuk privatisering van publieke diensten en behouden publieke autoriteiten de beleidsruimte om publieke diensten te reguleren.

Overheidsaanbestedingen

Dit hoofdstuk bevat afspraken over de wederzijdse toegang tot overheidsaanbestedingen boven bepaalde drempelwaarden. Momenteel gelden nog geen verplichtingen tussen de verdragspartijen over de toegang tot hun aanbestedingsmarkten, omdat geen van de Mercosur-landen lid is van het WTO-akkoord inzake overheidsaanbestedingen (*Government Procurement Agreement, GPA*). De afspraken in dit hoofdstuk zorgen er dus voor dat Europese bedrijven eenvoudiger kunnen meedingen in overheidsaanbestedingen van de Mercosur-landen en dat ze op gelijke

³⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/13/factsheets-handel-met-mercosur-landen>

voet als lokale bedrijven worden behandeld. Daarnaast dragen deze afspraken bij aan simpelere en transparantere aanbestedingsprocedures. De afspraken gelden voor zowel goederen als diensten zoals communicatiediensten, toerisme gerelateerde diensten en bouwdiensten. Brazilië behoudt daarbij ruimte om tot op zekere hoogte en onder voorwaarden een voorkeur aan Braziliaanse bedrijven te geven en Europese bedrijven voor aanbestedingen in de gezondheidssector uit te zonderen. Daar staat tegenover dat Europese bedrijven toegang tot aanbestedingsprocedures op sub federaal niveau krijgen, inclusief de grootste aanbestedingsmarkten São Paulo en Rio de Janeiro. Argentinië en Uruguay bieden geen sub federale toegang, maar committeren zich om in consultatie met sub federale entiteiten te treden om in de toekomst de toegang naar sub federaal niveau uit te breiden. De EU biedt alleen markttoegang op centraal niveau, maar is bereid om ook op regionaal of lokaal niveau toegang te verlenen indien de Mercosur-landen op een later moment de markttoegang voor EU bedrijven verder zullen verbeteren. Ook voor dit hoofdstuk geldt dat deze afspraken geen afbreuk doen aan de beleidsruimte van publieke autoriteiten om publieke diensten te verlenen.

Intellectueel eigendom

Het hoofdstuk over intellectueel eigendom (IE) adresseert een groot aantal IE-rechten, waaronder auteursrecht, merken- en modellenrecht, geografische aanduidingen, kwekersrechten en bedrijfsgeheimen. Voor wat betreft het kwekersrecht is afgesproken dat de verdragspartijen dit beschermen overeenkomstig het internationale verdrag voor het beschermen van kwekersrechten (UPOV). Ook bevat het akkoord afspraken over de bescherming van 344 geografische aanduidingen van de EU, waaronder voor Nederland Gouda Holland, Edam Holland, Hollandse Geitenkaas en Jenever/Genever. Ook de handhaving van IE-rechten gebaseerd op de overeenkomst inzake de handelsaspecten van de intellectueel eigendom (TRIPS-verdrag) maakt deel uit van dit hoofdstuk.

Handel en duurzame ontwikkeling

Het uitgangspunt van de afspraken over handel en duurzame ontwikkeling, opgenomen in het desbetreffende hoofdstuk en de in 2024 uit onderhandelde annex, is dat handel duurzame ontwikkeling bevordert en niet ten koste mag gaan van het milieu en arbeidsrechten. Duurzame ontwikkeling wordt verankerd in de handels- en investeringsrelatie door de opname in het akkoord van internationale instrumenten en verdragen inzake milieubescherming, klimaatverandering en arbeidsrechten. Daarmee herbevestigen de verdragspartijen in het akkoord dat zij zich aan deze afspraken houden en committeren zij zich aan de effectieve implementatie hiervan. Ook spreken de verdragspartijen af om samen te werken om multilaterale regels met betrekking tot duurzame ontwikkeling te steunen en om het akkoord in te zetten om duurzame ontwikkeling te stimuleren. De verdragspartijen zijn aan deze duurzaamheidsafspraken gebonden en dienen daar binnen de eigen rechtsmacht uitvoering aan te geven. Alle afspraken in het akkoord zijn bindend en geschillen over de interpretatie en toepassing van de handelsafspraken zijn afdwingbaar via geschillenbeslechting, zoals beschreven onder het volgende kopje.

Het akkoord bevat meerdere afspraken die toezien op de implementatie van de Overeenkomst van Parijs, met als meest noemenswaardige uitkomst van de onderhandelingen over de annex uit 2024 de opname van (de naleving van) de Overeenkomst van Parijs als essentieel element van het akkoord. Dit betekent dat de verdragspartijen, in goed vertrouwen, overeenkomen verdragspartij te blijven bij het UNFCCC en de Overeen-

komst van Parijs. Ook bevestigen de verdragspartijen dat zij de Overeenkomst van Parijs effectief zullen implementeren en spreken ze af om zich in te zetten om de doelen van de overeenkomst te bereiken, met inachtneming van de uitkomsten van de *global stocktakes* (GSTs). Dit betekent dus ook dat de verdragspartijen zich volledig committeren aan de uitkomsten van de eerste GST zoals afgerond op COP28.³⁸

Onder de Overeenkomst van Parijs zijn verdragspartijen verplicht om een nationaal klimaatplan, zogeheten *Nationally Determined Contributions* (NDC), op te stellen waarin zij aangeven wat zij gaan bijdragen om te voldoen aan de doelstellingen van de Overeenkomst. Zo heeft Brazilië in haar nieuwe NDC van 13 november 2024 bijvoorbeeld aangegeven klimaatmaatregelen te nemen om een einde te maken aan illegale ontbossing. Wanneer een verdragspartij bij het EU-Mercosur akkoord van oordeel is dat de andere verdragspartij de verplichtingen onder de Overeenkomst van Parijs niet nakomt en er sprake is van bijzonder ernstige en wezenlijke schendingen van de Overeenkomst van Parijs, of wanneer deze wordt opgezegd, kunnen partijen (een deel van) het akkoord eenzijdig opschorten. Het proces werkt als volgt: (1) een verdragspartij constateert dat er sprake is van bijzonder ernstige en wezenlijke schendingen van de Overeenkomst van Parijs; (2) die verdragspartij kan dan als laatste redmiddel overwegen om passende maatregelen nemen – in de vorm van gehele of gedeeltelijke opschorting van het EU-Mercosur akkoord – en stelt de andere verdragspartij daarvan op de hoogte; (3) op verzoek van een verdragspartij vindt overleg plaats tussen de twee verdragspartijen om een oplossing te vinden. Deze procedure heeft bij (gedeeltelijke) opschorting alleen concrete gevolgen voor het EU-Mercosur akkoord, dit staat los van het te volgen nalevingsmechanisme dat bestaat onder de Overeenkomst van Parijs. Of er sprake is van een bijzonder ernstige en wezenlijke schending moet uiteindelijk per geval worden beoordeeld. Voor de Mercosur-landen geldt dat de opschorting van het akkoord in principe alleen van toepassing is op de individuele Mercosur-lidstaat die de Overeenkomst van Parijs heeft geschonden.

In het kader van milieu en klimaat zijn ook afspraken gemaakt over biodiversiteit en het tegengaan van ontbossing. Het belang van het behoud en toekomstbestendig gebruik van biodiversiteit wordt benadrukt, waarbij specifiek wordt afgesproken om maatregelen tot het tegengaan van illegale handel in beschermde dier- en plantensoorten effectief te implementeren, in lijn met internationale overeenkomsten, zoals de *Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* (CITES), waar de verdragspartijen bij zijn aangesloten. Het hoofdstuk bevat daarnaast bepalingen over andere multilaterale milieuakkoorden en duurzame visserij. Ten aanzien van het tegengaan van ontbossing, leggen de verdragspartijen zichzelf het doel op om hiertoe vanaf 2030 concrete maatregelen voor te nemen. Verder zijn er bepalingen overeengekomen over hoe gezamenlijk wordt ingezet op duurzaam bosbeheer. De verdragspartijen erkennen de belangrijke rol van inheemse volkeren en lokale gemeenschappen in het kader van bosbeheer en spreken dan ook af om hen actief te betrekken bij bosbeheer en vanzelfsprekend landrechten te respecteren.

Daarnaast geven de verdragspartijen aan te zullen samenwerken aan het ontwerpen van initiatieven die duurzame en veerkrachtige waardeketens en interregionale markten stimuleren. Voorbeelden hiervan zijn het gezamenlijk ontwikkelen van duurzame interregionale markten en waardeketens voor kritieke mineralen en metalen, duurzaam vervoer,

³⁸ Kamerstuk 31 793, nr. 256 d.d. 2 februari 2024 Internationale klimaatafspraken | Tweede Kamer der Staten-Generaal.

energiebronnen zoals LNG en hernieuwbare energie, schonere fossiele brandstof technologie, duurzame biobrandstoffen, en waterstof en derivaten. Gezamenlijke ontwikkeling van duurzame interregionale markten en waardeketens dient in lijn te zijn met in het akkoord opgenomen internationale kaders voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, zoals de OESO-richtlijnen en *UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's). Ook committeren partijen zich samen te werken bij het bevorderen van interregionale waardeketens van gebieden die een indirecte bijdrage leveren aan de energietransitie.

De verdragspartijen maken ook een aantal afspraken over duurzaamheidsmaatregelen die een effect hebben op handel. Zo zal er bijvoorbeeld samengewerkt worden om de implementatie van dergelijke duurzaamheidsmaatregelen te faciliteren. Daarbij worden specifiek afspraken gemaakt over implementatie, informatievoorziening en desgewenst opheldering in het geval van maatregelen over handel en bescherming van bos-ecosystemen. Deze afspraken hebben als voorwaarde dat EU-wetgeving het toestaat en doen geen afbreuk aan EU-wetgeving. Dit geldt bijvoorbeeld voor de EU-verordening ontbossingsvrije producten (EUDR). In het akkoord staat dat de maatregelen die verdragspartijen nemen voor de implementatie van het akkoord gunstig worden overwogen voor de risicoclassificatie van landen in handelsgerelateerde duurzaamheidsmaatregelen die gericht zijn op bescherming van bosecosystemen; in de EUDR staat dat er in de risicoclassificatie van landen rekening gehouden kan worden met overeenkomsten en instrumenten bedoeld om ontbossing en bosdegradatie aan te pakken. Deze risicoclassificatie van landen wordt hoofdzakelijk gebaseerd op a) het tempo van ontbossing en bosdegradatie; b) het tempo van uitbreiding van landbouwgrond voor relevante grondstoffen; c) productietrends van relevante grondstoffen en relevante producten. Dat effectieve duurzaamheidsmaatregelen kunnen helpen voor positieve risicoclassificatie is dus niet nieuw ten opzichte van de tekst van de EUDR en geldt voor alle derde landen.

Op het gebied van arbeidsrechten komen de verdragspartijen onder andere overeen om de fundamentele ILO-Verdragen en -principes te respecteren, te bevorderen en effectief te implementeren. Daarbij spreken de partijen af samen te werken om vrouwelijk ondernemerschap en gelijke behandeling van vrouwen te stimuleren.

Tevens is in dit hoofdstuk een specifieke rol weggelegd voor het maatschappelijk middenveld bij de implementatie van het akkoord. Via zogeheten *domestic advisory groups* is het maatschappelijk middenveld betrokken bij het toezien op de effectieve naleving van het akkoord door de verdragspartijen. De *domestic advisory groups* bestaan uit een evenwichtige vertegenwoordiging van onafhankelijke maatschappelijke organisaties, waaronder NGO's, bedrijfs- en werkgeversverenigingen en vakbonden, die actief zijn op economisch en sociaal gebied en op het gebied van ontwikkeling, mensenrechten en milieu. Daarnaast kan het maatschappelijk middenveld in ieder van de verdragspartijen bij een schending van de afspraken onder het duurzaamheids hoofdstuk een klacht indienen via het *Single Entry Point* van de EU.³⁹

Tot slot wordt het voorzorgsbeginsel in dit hoofdstuk herbevestigd, waardoor het mogelijk is om bij een imminente dreiging op voedselveiligheid en/of milieu in te grijpen, ook als er (nog) geen sluitend wetenschappelijk bewijs is.

³⁹ https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/form-assets/operational_guidelines.pdf

Geschillenbeslechting

Dit hoofdstuk zet de geschillenbeslechtsprocedures tussen verdragspartijen uiteen. Het doel van het hoofdstuk is de oprichting van een effectief en efficiënt nalevingsmechanisme ter voorkoming en beslechting van geschillen tussen de verdragspartijen over de interpretatie en toepassing van het akkoord, en om te komen tot een gezamenlijke oplossing. In het akkoord zijn drie verschillende geschillenbeslechtsprocedures opgenomen: de reguliere geschillenbeslechtsprocedure, de procedure gericht op handel en duurzame ontwikkeling en het zogenaamde «*rebalancing mechanism*».

De reguliere geschillenbeslechtsprocedure:

Deze procedure is uiteengezet in het hoofdstuk over geschillenbeslechting en is in principe van toepassing op alle handelsafspraken, tenzij in een individueel hoofdstuk anders is bepaald, zoals in het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling.

Indien één van de partijen meent dat de andere partij zich niet houdt aan bepalingen in het verdrag kan deze de geschillenbeslechting opstarten. De eerste stap in het proces is het aanvragen van consultaties. Als partijen er onderling niet uitkomen, kan de oprichting van een onafhankelijk panel worden aangevraagd bestaande uit drie arbiters die zich over het geschil buigen. De partij waartegen de klacht gericht is dient maatregelen te treffen om het handelen tijdig in lijn te brengen met de bevindingen en aanbevelingen van het panel.

Het is niet mogelijk voor de partijen om tegen het bindende eindrapport van het panel in beroep te gaan. Zowel de zittingen als het eindrapport zijn in principe openbaar, tenzij de partijen gezamenlijk aangegeven dat bepaalde onderdelen vertrouwelijk zijn.

Indien de andere partij van mening is dat de maatregelen niet voldoende zijn om het handelen in lijn te brengen met de aanbevelingen van het panel, kan deze het panel verzoeken om over de kwestie te beslissen. In het uiterste geval kan de klagende partij besluiten om bepaalde verplichtingen, waaronder handelsconcessies zoals tariefverlagingen, tijdelijk op te schorten.

Geschillenbeslechtsprocedure over handel en duurzame ontwikkeling:

Het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling voorziet in een eigen geschillenbeslechtsmechanisme. De reden hiervoor is dat de schendingen onder dit hoofdstuk van andere aard zijn dan schendingen van het handelsdeel van het akkoord. Het identificeren van een schending ligt ingewikkelder dan schendingen op gebied van handelsafspraken.

Indien de EU of Mercosur-landen van mening zijn dat de andere verdragspartij zich niet aan de regels houdt, kunnen de verdragspartijen hierover consultaties houden. Als dat niet tot een gewenste oplossing van het geschil leidt, kan het Sub-Comité van Handel en Duurzame Ontwikkeling verzocht worden om samen te komen om het geschil te bespreken. Mocht dit ook niet tot een oplossing leiden, dan kan op verzoek van één van de partijen een onafhankelijk panel van experts opgezet worden. Hierbij wordt gekozen uit een lijst van experts die door de verdragspartijen samen is opgesteld, waarbij rekening gehouden wordt met de relevante expertise voor het geschil.

Het panel zal zich over het geschil buigen en binnen een voorgeschreven termijn met een rapport met aanbevelingen komen. Dat rapport is openbaar. De partijen zijn vervolgens verplicht aan te geven op welke wijze zij uitvoering geven aan de uitspraak van het panel, waarbij ook verdere monitoring plaatsvindt.

Het *rebalancing mechanism*:

In het hoofdstuk over geschillenbeslechting is tevens de mogelijkheid opgenomen om een klacht in te dienen wanneer de ene verdragspartij meent dat een maatregel van de andere verdragspartij voordelen verkregen onder het akkoord teniet doet of substantieel beperkt en daarmee een negatieve impact op handel tussen de verdragspartijen heeft. Dit is het zogenaamde *rebalancing mechanism*. Het proces verloopt op dezelfde wijze als de reguliere geschillenbeslechtingsprocedure. Het panel toetst of en in welke mate de betwiste maatregel voordelen van de handelsafspraken teniet doet of substantieel beperkt op een wijze die een negatieve impact heeft op handel tussen de verdragspartijen. Daarbij wordt logischerwijs getoetst op de markttoegang en bestaande wetgeving zoals die bestond op het moment van de inwerkingtreding van het akkoord. Naar verwachting heeft het mechanisme geen negatieve of afzwakkende impact op bestaande EU wetgeving waarvan de verdragspartijen tijdens de onderhandelingen van het akkoord reeds op de hoogte waren. De EUDR zal bijvoorbeeld dan ook niet afgezwakt kunnen worden door dit mechanisme. In aanvulling op de aanbevelingen in het eindrapport heeft het panel ook de mogelijkheid om op verzoek van beide partijen aanbevelingen te doen voor de wijze om tot een oplossing te komen, waaronder compenserende maatregelen die verdragspartijen zouden kunnen nemen. Een verdragspartij kan niet gedwongen worden de maatregel die de aanleiding vormt voor het geschil in te trekken. De WTO kent een soortgelijke procedure, maar vanwege de hoge bewijslast is er nog geen jurisprudentie onder deze procedure.

Net als bij de reguliere geschillenbeslechting, kan bij het *rebalancing mechanism* overgegaan worden tot maatregelen wanneer het handelen niet of onvoldoende in lijn gebracht wordt met de aanbevelingen van het panel. Bij het *rebalancing mechanism* mogen deze maatregelen niet leiden tot een slechtere behandeling van een verdragspartij dan de situatie die bestond vóór het akkoord inwerking trad.

Samenwerkingsprotocol

In een protocol bij het akkoord wordt het samenwerkingspartnerschap tussen de verdragspartijen uiteengezet. Het partnerschap zal zich richten op het ondersteunen van economische actoren in de Mercosur-landen naar aanleiding van het akkoord. Deze ondersteuning geldt in het bijzonder voor het midden- en kleinbedrijf, vrouwen, kleinschalige boeren, inheemse volkeren en lokale gemeenschappen. De Mercosur-landen maken aanspraak op alle typen middelen die beschikbaar worden gesteld onder het protocol. EU financiële steun kan de vorm aannemen van subsidies, leningen, garanties of technische samenwerking. De Europese Commissie heeft reeds EUR 1,8 miljard toegezegd aan de Mercosur-landen ten behoeve van de uitvoering van de Global Gateway-strategie. Een Subcomité voor Ontwikkeling en Internationale Samenwerking wordt opgericht om de implementatie van samenwerkingsactiviteiten te coördineren en activiteiten te monitoren en evalueren. Het Subcomité start zijn werkzaamheden binnen één jaar na de inwerkingtreding of voorlopige toepassing van het akkoord.

Transparantie

In het hoofdstuk over transparantie worden een aantal waarborgen vastgelegd om een transparant en voorspelbaar regelgevingskader te beschermen, zoals tijdige publicatie, mogelijkheid tot inspraak, een informatiepunt, eerlijke toepassing, en de mogelijkheid tot eerlijke rechtsgang. Daarnaast onderstrepen de partijen het belang van goed bestuur en wordt afgesproken hier zorg voor te dragen.

Herzieningsclausule

Met betrekking tot de herziening van het handelsdeel van het akkoord is afgesproken dat er drie jaar na de inwerkingtreding en elke vijf jaar daaropvolgend een herziening plaats zal vinden. Op basis van deze herziening zal besloten worden of het nodig is om het akkoord aan te passen. In deze herziening zullen de aanbevelingen van actoren uit het maatschappelijk middenveld, waaronder NGO's, sociale bewegingen en vakbonden, meegenomen worden, met name waar dit gaat over de samenwerking met het maatschappelijk middenveld.

Overige afspraken

Het akkoord bevat tevens afspraken over bijvoorbeeld het verlenen van subsidies, regels over staatsbedrijven en vrij verkeer van kapitaal.

3. Overzicht van onderzoeken naar de effecten van het akkoord: Sustainability Impact Assessment, impactanalyse van de Europese Commissie, Wageningen Social & Economic Research, SEO Economisch Onderzoek⁴⁰

3.1 Sustainability Impact Assessment

In 2020 heeft de *London School of Economics* (LSE) in opdracht van de Europese Commissie een *Sustainability Impact Assessment* (SIA) gepubliceerd.⁴¹ Doel van de SIA is het in kaart brengen van de potentiële economische, mensenrechten, sociale en milieu impact van het handelsdeel van het akkoord. Hieronder worden de uitkomsten van de SIA op het gebied van mensenrechten, arbeid en milieu omschreven. Uit de SIA blijkt dat monitoring van de implementatie en handhaving van het akkoord essentieel is om duurzame ontwikkeling te waarborgen. Het is van belang te benadrukken dat dit rapport gebaseerd is op het onderhandelaarsakkoord uit 2019 en dat deze op sommige punten is veranderd.

Op het gebied van mensenrechten onderzoekt de SIA mogelijke risico's voor de rechten van inheemse volkeren, het recht op een adequate levensstandaard, gezondheidsstandaarden en gendergelijkheid. De SIA geeft aan dat de mensenrechtensituatie via het akkoord in de gaten dient te worden gehouden en dat de verbetering van de mensenrechtensituatie in de Mercosur-landen in grote mate afhangt van de handhaving van bestaande mensenrechtenstandaarden.

Naar verwachting verschuift enige werkgelegenheid in de Mercosur-landen van de maakindustrie naar de landbouw en voedselproductie. Het akkoord kan economische groei en werkgelegenheid stimuleren, maar tegelijkertijd zouden sociale ongelijkheden kunnen toenemen, vooral in

⁴⁰ De genoemde onderzoeken nemen geen van allen de voorstellen over vrijwaringsmaatregelen zoals gedeeld op 8 oktober 2025 mee in hun berekeningen.

⁴¹ <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/abfa1190-59d1-4f59-93a5-9b9810d2b744/details>

rurale gebieden. In de EU blijven de veranderingen in werkgelegenheid beperkt tot specifieke sectoren, zoals technologie en chemie. Er wordt verwacht dat het akkoord beperkte directe effecten zal hebben op het verbeteren van arbeidsomstandigheden, omdat dit afhankelijk is van in hoeverre de afspraken over arbeidsrechten door de verdragspartijen worden toegepast op de informele economie.

Volgens de SIA is de impact van het akkoord op het klimaat en milieu beperkt. Mondiaal is de invloed op CO₂-uitstoot volgens het onderzoek verwaarloosbaar. Ontbossing blijft, met name in Brazilië, een belangrijke zorg. Uitbreiding van landbouw en veeteelt kan ontbossing versnellen als milieuregels niet streng worden gehandhaafd. Tussen 2004 en 2012 leidde strikte regelgeving en monitoring in de Mercosur-landen tot een aanzienlijke afname van ontbossing, ondanks een stijging in productie. Sinds 2014 is ontbossing in Brazilië echter weer toegenomen door de versoepelde handhaving van regelgeving. Dit is een conclusie van de SIA op basis van de tijdsperiode die door de SIA is gedekt. De uiteindelijke impact van afspraken over klimaat en milieu in het akkoord is volgens de SIA sterk afhankelijk van de naleving en uitvoering van milieuregels in de Mercosur-landen.

Recente cijfers na de publicatie van de SIA tonen aan dat in Brazilië de inzet op beleid én handhaving vanuit de overheid verschil kan maken in het tegengaan van ontbossing. Zo is de afgelopen jaren illegale ontbossing in het land volgens officiële cijfers van de Braziliaanse overheid (INPE-PRODES) afgenomen. In de Amazone is illegale ontbossing in de periode augustus 2023 tot juli 2024 met 30,6% gedaald ten opzichte van de periode augustus 2022–juli 2023. In de Cerrado is illegale ontbossing in diezelfde periode met 25,7% gedaald t.o.v. de periode ervoor. Dit is grotendeels te danken aan de inzet vanuit de regering van President Lula op het beter handhaven van bosgerelateerde regelgeving. Een blijvende inzet op goede en integrale regelgeving, beleid en handhaving blijft echter nodig om ontbossing tegen te gaan in Brazilië, omdat klimaatverandering, criminaliteit, armoede en andere activiteiten nadelige effecten kunnen hebben en daarmee een bedreiging vormen voor staand bos en andere ecosystemen.

In reactie op de SIA, heeft de Europese Commissie een positiepaper gepubliceerd.⁴² De Commissie sluit zich daarin aan bij de aanbevelingen gericht op het minimaliseren van de mogelijke negatieve impact van het akkoord op ontbossing, mensenrechten en inheemse volkeren. De Europese Commissie stelt dat het duurzaamheidshoofdstuk en de *domestic advisory groups* aan dit doel bijdragen.

3.2 Impactanalyse van de Europese Commissie

Op 3 september jl. heeft de Europese Commissie een impactanalyse gepubliceerd, uitgevoerd door DG Trade. Deze doorrekening van de economische effecten van het akkoord voor de EU als geheel en de mogelijke impact van het akkoord op het klimaat en het milieu is gebaseerd op het onderhandelaarsakkoord van 6 december 2024.

Economisch gezien voorspelt de analyse dat het bbp van de EU met EUR 77,6 miljard (0,05%) zal stijgen in 2040 ten opzichte van de situatie zonder akkoord. Voor de Mercosur-landen wordt een bbp toename van EUR 9,4 miljard (0,25%) verwacht. Deze groei wordt gedreven door een toename in handelsvolumes: de totale export van de EU naar Mercosur-

⁴² <https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/a974649b-a1ef-4436-9dc4-c80492a64b70/details>

landen stijgt met 39% (EUR 48,7 miljard), terwijl de import in de EU stijgt met 16,9% (EUR 8,9 miljard). EU-exporten naar de Mercosur-landen stijgen vooral in sectoren zoals voertuigen (EUR 20,7 miljard), machines (EUR 5,4 miljard) en chemische producten (EUR 4,8 miljard). Ook de EU-exporten in de landbouwsector, zoals dranken, zuivel, en groenten en fruit, nemen toe (EUR 1,2 miljard). Tegelijkertijd nemen de importen uit de Mercosur-landen toe, met name in landbouwproducten zoals rundvlees (EUR 365 miljoen, wat gelijk staat aan de quota die de EU en Mercosur-landen zijn overeengekomen), verwerkte vis en landbouwproducten (EUR 3,6 miljard), ander vlees (EUR 500 miljoen) en suiker (EUR 200 miljoen) en leidt tot een daling in EU-productie in deze sectoren van 0,4%, 0,3%, 0,3% en 1,1% respectievelijk.

Door deze veranderingen in handelsstromen, voorspelt de analyse dat het EU-marktaandeel in de Mercosur-landen ten opzichte van China weer zal groeien. In 2000 was de EU nog de grootste handelspartner van de Mercosur-landen, met een aandeel van 30% import vanuit de EU en 25% export naar de EU van het totale handelsvolume, waar China in beide gevallen minder dan 5% aandeel had. Sinds 2017 is China de grootste handelspartner van de Mercosur-landen, met in 2024 een aandeel van 27% van de totale import uit China en 26% van de totale export naar China, terwijl het aandeel van import uit en export naar de EU in 2024 daalde naar respectievelijk 19% en 15%. Opvallend is dat in omringende landen waar de EU wel een handelsakkoord mee heeft gesloten (Chili, Mexico, Peru, Columbia, Ecuador en de Centraal-Amerikaanse landen), de situatie in 2004 hetzelfde was in vergelijking met de Mercosur-landen in 2004, maar dat de EU daar in 2024 geen marktaandeel verloren heeft. De analyse voorspelt dat met het EU-Mercosur akkoord het aandeel import uit de EU van de huidige 19% stijgt naar 25%, deels ten koste van China.

Volgens de analyse is de impact van het akkoord op het klimaat en milieu beperkt. Mondiaal is de verwachte invloed van het akkoord op CO₂-uitstoot marginaal, met een verhoogde CO₂ uitstoot van 0,0006%. De simulaties uit de analyse voorspellen dat het akkoord bijdraagt aan het tegengaan van ontbossing. De productiviteitsgroei zal groter zijn in sectoren met een hogere toegevoegde waarde, zoals chemie, dan in de sectoren met een lagere toegevoegde waarde, zoals landbouw. Door de hogere productiviteit, zal kapitaal en arbeid zich verplaatsen naar sectoren met een hogere toegevoegde waarde. Deze sectoren gebruiken land efficiënter dan sectoren met een lage toegevoegde waarde. Als er in vijftien jaar 1% productiviteitsgroei plaatsvindt, een conservatieve schatting, zal ontbossing met 2.813 (0,0021%) hectare per jaar afnemen. Als er in 15 jaar geen productiviteitsgroei plaatsvindt en het EUDR niet zou worden geïmplementeerd, zal ontbossing met 0,0005% toenemen. De analyse wijst op de kleine impact in vergelijking met lokaal nationaal beleid en het belang van de toepassing van de EUDR om vraag naar producten uit ontboste regio's te voorkomen. Zoals ook beschreven in de SIA, daalde in 2023 ontbossing met ongeveer 31% toen er dat jaar een president werd verkozen die bosgerelateerde regelgeving beter handhaafde dan de twee voorgaande presidenten.

3.3 Wageningen Social & Economic Research

Naar aanleiding van de motie van het lid Kamminga c.s. van 31 januari 2024⁴³ heeft Wageningen *Social & Economic Research* onderzoek gedaan naar de verwachte effecten van het EU-Mercosur akkoord op de Nederlandse economie, en specifiek op de landbouwsector. Dit onderzoek is op

⁴³ Kamerstuk 36 410 XVII, nr. 24.

12 mei 2025 aangeboden aan uw Kamer⁴⁴ en betreft een update van het onderzoek uit 2020.⁴⁵ Het onderzoek bestaat uit drie onderdelen, net als het eerder uitgevoerde onderzoek van 2020: een overzicht van de huidige Nederlandse handelsbetrekkingen met de Mercosur-landen, de verwachte effecten van het akkoord op de Nederlandse economie, en de verwachte effecten van het akkoord op de inkomsten van Nederlandse agrarische bedrijven. De doorrekeningen in het onderzoek zijn gebaseerd op het verschil tussen twee scenario's in 2040: het «*business as usual*» scenario (basisscenario) en het scenario dat het EU-Mercosur akkoord volledig geïmplementeerd is.

De algemene conclusie van het onderzoek is dat Nederland in bescheiden mate zal profiteren van het akkoord, met een bbp-groei van + 0,02%. Dit staat gelijk aan een toename van EUR + 239 miljoen in het jaar 2040, ten opzichte van het basisscenario zonder het akkoord. Voorts concluderen de onderzoekers dat de groei van de export groter zal zijn dan de groei van de import en daarmee heeft het Mercosur-akkoord dus een positief effect op het saldo van de Nederlandse handelsbalans. De totale bilaterale handelsbalans voor alle goederen en diensten zal naar verwachting met EUR 879 miljoen verbeteren. Hierbij merken de onderzoekers op dat met name de zakelijke dienstverlening en machinebouw zullen profiteren een betere markttoegang tot de Mercosur-landen. Daartegenover staat dat met name de rundvleessector en de pluimveevleessector worden geconfronteerd met meer concurrentie, waardoor de productie in deze sectoren naar verwachting zal afnemen. Nederland maakt zich zorgen over het perspectief van deze sectoren. Het kabinet verwelkomt in dat kader de aanvullende maatregelen die door de Europese Commissie zijn aangekondigd ter bescherming van de Europese landbouwsector en zal de Commissie daaraan houden. Dit wordt nader toegelicht op pagina's 31–35. Ook wil het kabinet dat er goed gemonitord wordt of deze maatregelen voldoende zijn.

3.4 SEO Economisch Onderzoek

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en op 10 september jl. aangeboden aan uw Kamer.⁴⁶ De doorrekening van SEO houdt rekening met zowel de directe effecten van een EU-Mercosur akkoord op de handel tussen Nederland en de Mercosur-landen, als met de indirecte effecten van het akkoord op de handel tussen Nederland en andere landen. SEO gebruikt deze effecten om de verwachte reële groei van het Nederlandse bbp in kaart te brengen.

In haar onderzoek concludeert SEO dat het EU-Mercosur akkoord over het geheel genomen positief is voor de Nederlandse economie, specifiek voor de Nederlandse consument, de verwerkende industrie en de dienstensector. SEO schat dat de totale Nederlandse wereldwijde export ten gevolge van het EU-Mercosur akkoord toeneemt met EUR + 1,1 miljard en de import met EUR + 1,2 miljard. De effecten zijn het grootst voor de verwerkende industrie en de dienstensector, met respectievelijk EUR + 0,5 miljard en EUR + 0,4 miljard voor zowel export als import. De export van landbouwproducten neemt naar schatting toe met EUR + 0,2 miljard en de import met EUR + 0,3 miljard. SEO becijfert, net als Wageningen, een verwachte welvaartsgroei van Nederland met + 0,02% van het bbp.

⁴⁴ Kamerstuk 31 985, nr. 101.

⁴⁵ Kamerstuk 31 985, nr. 68.

⁴⁶ Kamerstuk 31 985, nr. 106.

4. Kabinetsappreciatie van het akkoord

4.1 *Appreciatie van het politieke samenwerkingsdeel*

Het kabinet steunt het doel van het EU-Mercosur akkoord om de politieke dialoog tussen de EU en de Mercosur-landen te versterken en de samenwerking te bevorderen op een groot aantal onderwerpen. Een politiek partnerschap tussen de EU en de Mercosur-landen past bij de ambitie van de EU en dit kabinet om het al bestaande partnerschap tussen de EU en de regio Latijns-Amerika en het Caribisch gebied (LAC) verder te verstevigen.⁴⁷ Dat geldt uiteraard ook voor de modernisering van de bestaande EU-Mexico overeenkomst, die op 3 september jl. door de Europese Commissie is voorgelegd ter besluitvorming aan de Raad. Deze inzet wordt ook benadrukt tijdens de vierde Top van de CELAC (Gemeenschap van Latijns-Amerikaanse en Caraïbische Staten) en de EU in Colombia op 9–10 november 2025 in Colombia, waar Premier Schoof aan zal deelnemen.

Het kabinet zet in op het aangaan van brede strategische partnerschappen met opkomende machten, juist ook indachtig de eerder geschetste veranderende geopolitieke context. De LAC-regio is daarbij om meerdere redenen een voor de hand liggende partner. Het partnerschap tussen de EU en de Mercosur-landen bouwt voort op de sterke economische, historische, sociale en culturele banden tussen de partijen. De Mercosur-landen hebben niet alleen een gedeeld verleden met Europa, maar delen ook waarden zoals het belang van democratie, mensenrechten en multilateralisme en de naleving van internationaal recht. In multilaterale fora zijn zij daarmee een belangrijke partner van Nederland en de EU.

Het kabinet vindt het positief dat de voorgenomen versterkte politieke samenwerking een breed aantal terreinen beslaat die aansluiten bij de Nederlandse belangen. Zo is de verdieping van de samenwerking met de Mercosur-landen geheel in lijn met de Nederlandse inzet op het gebied van de bescherming en bevordering van democratie, mensenrechten en de internationale rechtsorde, zoals vastgelegd in de beleidsnota *Mensenrechten, Democratie en Internationale rechtsorde*.⁴⁸ Het kabinet verwelkomt nauwere samenwerking met de Mercosur-landen bij de bevordering van de universele ratificatie en implementatie van het Statuut van Rome, in het licht van de uitdagingen waarmee het Internationaal Strafhof wordt geconfronteerd. Ook is de specifieke aandacht die gegeven wordt aan het versterken van de positie van vrouwen in lijn met de Nederlandse inzet op vrouwenrechten en gendergelijkheid.

Het kabinet verwacht dat het verstevigen van de samenwerking tussen de EU en de Mercosur-landen positief bijdraagt aan de aanpak van grensoverschrijdende georganiseerde (drugs)criminaliteit. Dit past goed bij de internationale inzet binnen de Rijksbrede ondermijningsaanpak (TOC), waar samenwerking met en binnen Latijns-Amerika en het Caribisch gebied prioritair is. Ook is het kabinet voorstander van de voorgenomen intensivering van de (multilaterale) samenwerking met de Mercosur-landen op het gebied van terrorismebestrijding, met aandacht voor het waarborgen van mensenrechten.

Verder draagt de voorziene samenwerking tussen de EU en de Mercosur-landen op het gebied van (hernieuwbare) energie en grondstoffen naar verwachting bij aan het verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheden en het vergroten van de leveringszekerheid van

⁴⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 3741.

⁴⁸ Kamerstuk 32 735, nr. 370.

bijvoorbeeld kritieke grondstoffen. Dit is in lijn met de inzet van dit kabinet en raakt direct aan de Nederlandse belangen.⁴⁹ Het kabinet verwelkomt voorts dat de Overeenkomst van Parijs en samenwerking op het gebied van (duurzame) energie ook in het politieke deel van dit akkoord een belangrijke plek hebben gekregen.

Het kabinet is tot slot voorstander van nauwere politieke samenwerking op het terrein van migratie en de bestending van internationale afspraken over bijvoorbeeld terugkeersamenwerking. Hiermee wordt bijgedragen aan het tegengaan van irreguliere migratie uit de regio. Hierbij is het belangrijk dat het akkoord niet in plaats treedt van andere internationale afspraken over migratie.

4.2 Appreciatie van het handelsdeel

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van handelsakkoorden en steunt een ambitieuze EU-handelsagenda. Juist nu het wereldwijde handelssysteem onder druk staat en bijvoorbeeld de trans-Atlantische handelsrelatie onzeker is, is het belangrijk dat de EU handelsafspraken blijft maken met internationale partners en zich blijft inzetten voor een open en op regels gebaseerd handelssysteem, zoals aangegeven in de Beleidsagenda Buitenlandse Handel.⁵⁰ Handelsakkoorden bieden nieuwe export- en importkansen aan ondernemers, dragen bij aan het wegnemen van technische handelsbarrières of hoge importheffingen, vergroten marktkansen, kunnen bestaande handelsrelaties verder verdiepen, bieden een platform om te spreken over het gelijktrekken van productiestandaarden en versterken controlemechanismen. Dit is niet alleen goed voor ondernemers, afnemers en consumenten, ook vergroot een economische alliantie met een sterk Latijns-Amerikaans blok de strategische invloed van de EU in de wereld, en daarmee die van Nederland. Met het EU-Mercosur akkoord zou de EU handelsakkoorden hebben met bijna de gehele LAC-regio, met uitzondering van Bolivia, Cuba en Venezuela. Ter vergelijking, China heeft handelsakkoorden afgesloten met vijf landen in de regio, namelijk met Chili, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua en Peru, en is sinds 2017 na de EU de grootste handelspartner van de Mercosur-landen. Uiteraard dient bij de beoordeling van dit akkoord ook gekeken te worden naar de directe meerwaarde voor Nederland en het directe Nederlandse belang bij dit akkoord voor onze weerbaarheid en welvaart.

Weerbaarheid

Het akkoord kan niet alleen een belangrijke bijdrage leveren aan het Nederlandse verdienvermogen, maar ook aan de weerbaarheid van onze economie. Een veerkrachtige economie zorgt ervoor dat de samenleving in haar basisbehoeften kan blijven voorzien, ook in geval van externe schokken.⁵¹ In het huidige geopolitieke tijdsgewricht is het belang van economische veiligheid dan ook evident.⁵² Internationale partnerschappen vormen een hoeksteen van het economische veiligheidsbeleid van Nederland en de EU, onder meer omdat diversificatie van handelspartners kan bijdragen aan mitigatie van de risico's die gepaard gaan met strategische afhankelijkheden van landen die hun machtspositie via economische druk willen versterken.⁵³ Het kabinet zoekt daarbij de

⁴⁹ Kamerstuk 32 852, nr. 224: Nationale grondstoffenstrategie.

⁵⁰ Beleidsagenda Buitenlandse Handel «Nederland: welvarend en weerbaar», Kamerstuk 36 180, nr. 164.

⁵¹ Kamerstuk 30 821, nr. 249.

⁵² Kamerstuk 30 821, nr. 260.

⁵³ Kamerstuk 30 821, nr. 181.

samenwerking op met zowel gelijkgezinde landen als minder traditionele partners.⁵⁴ Handelsakkoorden zijn een krachtig middel om dergelijke partnerschappen te bevorderen en te consolideren. Zo draagt het akkoord bij aan de economische weerbaarheid van Nederland en de EU, omdat het de rechtszekerheid en markttoegang tot de Mercosur-landen verbetert, handelsbelemmeringen beperkt, en nieuwe kansen creëert voor Nederlandse ondernemers. Importeurs kunnen hierdoor kiezen uit meer leveranciers voor de invoer van essentiële producten en hun risico's spreiden, zodat eventuele verstoringen in waardeketens beter kunnen worden opgevangen.⁵⁵

Kritieke grondstoffen

Voorts sluiten de kansen die het akkoord biedt in het kader van kritieke grondstoffen aan bij de doelstellingen van de Europese Critical Raw Materials Act⁵⁶ en van de Nederlandse nationale grondstoffenstrategie.⁵⁷ Het akkoord faciliteert de toegang van Nederlandse en Europese bedrijven tot kritieke grondstoffen, waarvan Brazilië en Argentinië belangrijke leveranciers zijn. Zo is bijna 92% van het wereldwijde aanbod van niobium, een grondstof die wordt verwerkt in bijvoorbeeld hoogwaardig staal, afkomstig uit Brazilië. De EU-import van niobium bestaat zodoende voor 82% uit niobium uit Brazilië. Daarnaast levert Brazilië een aanzienlijk aandeel in o.a. mangaan, natuurlijk grafiet en bauxiet aan de EU. Argentinië is verantwoordelijk voor bijna 11% van de wereldwijde verwerking van lithium, essentieel voor de productie van batterijen, en is daardoor de derde grootste EU-leverancier.⁵⁸ Hoewel SEO aantoonde dat de handel in 2023 in kritieke grondstoffen tussen Nederland en Argentinië, Brazilië, Uruguay en Paraguay qua waarde beperkt was, mag het (geopolitieke) belang van het vergroten van markttoegang niet worden onderschat. Het akkoord kan op de lange termijn bijdragen aan het stimuleren van handel in kritieke grondstoffen tussen de EU en de Mercosur-landen. Voor het Nederlandse bedrijfsleven betekent het akkoord concreet dat lagere importheffingen kunnen resulteren in lagere productiekosten voor bedrijven die werken met kritieke grondstoffen, of halffabricaten of componenten waarin deze zijn verwerkt. Zo versterken deze afspraken de Nederlandse concurrentiepositie. Daarnaast zet het akkoord in op het bevorderen van onderzoek en innovatie in de grondstofrijke Mercosur-landen, o.a. middels het faciliteren van kennis samenwerking. Kennissamenwerking is tevens onderdeel van de Nederlandse aanpak voor internationale samenwerking in het kader van de nationale grondstoffenstrategie. Tot slot kunnen de duurzaamheidsafspraken met betrekking tot de mijnsector en kritieke grondstoffen bijdragen aan de stabiliteit van grondstofwaardeketens, waardoor investeringen in lokale waarde toevoeging aantrekkelijker worden gemaakt. Dit draagt op zijn beurt bij aan de vermindering van afhankelijkheden van minder stabiele aanvoerregio's.

Markttoegang voor goederen

Het kabinet is overwegend positief over de afspraken over markttoegang voor goederen, daarbij rekening houdend met huidige handelsstromen tussen Nederland en de Mercosur-landen en de verwachte gevolgen van het akkoord voor de Nederlandse economie. De Mercosur-landen vormen

⁵⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 3761.

⁵⁵ Kamerstuk 35 982, nr. 9.

⁵⁶ EUR-Lex – 52023PC0160 – EN – EUR-Lex

⁵⁷ Kamerstuk 32 852, nr. 224: Nationale grondstoffenstrategie.

⁵⁸ <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/57318397-fdd4-11ed-a05c-01aa75ed71a1>

als vijfde economie buiten de EU, met een bbp van EUR 2.900 miljard en bevolking van ruim 270 miljoen, een belangrijke markt waar kansen liggen voor het Nederlandse bedrijfsleven. Nederland importeert meer goederen uit de Mercosur-landen dan elke andere EU-lidstaat, vanwege de rol als belangrijkste toegangspoort tot Europa. Belangrijke goederen aan de importkant in 2024 zijn o.a. ruwe olie en veevoer (Brazilië, Argentinië), sojabonen (Brazilië), pinda's (Argentinië, Paraguay), houtcellulose (Uruguay) en hoge kwaliteit rundvlees (Argentinië, Uruguay). Ruim 80% van deze import wordt via Nederland rechtstreeks doorgevoerd of na verwerking in Nederland weer geëxporteerd. Zo worden bijvoorbeeld veel Braziliaanse sojabonen in Nederland verwerkt tot veevoer en vervolgens geëxporteerd naar Duitsland. In 2024 was Nederland de derde grootste EU-exporteur naar Brazilië en Argentinië en de vijfde grootste naar Uruguay en Paraguay. De Nederlandse goederenexport naar de Mercosur-landen bestaat voornamelijk uit olieproducten en geneesmiddelen (alle landen), farmaceutische producten (Brazilië, Uruguay), voertuigonderdelen (Brazilië) en schepen (Paraguay).⁵⁹

Waar de Mercosur-landen momenteel een relatief moeilijk toegankelijke markt zijn, vanwege de relatief hoge importheffingen en een hoog aantal handelsbelemmeringen⁶⁰, maakt het akkoord handel met de Mercosur-landen voorspelbaarder en makkelijker voor ondernemers, inclusief voor het MKB. Dit sluit aan bij de behoefte van Nederlandse bedrijven die zakendoen in de Mercosur-landen aan heldere, transparante en uniforme regels en voorspelbaarheid in de implementatie en handhaving daarvan. Aangezien het akkoord afspraken bevat over het afbouwen van de relatief hoge importheffingen naar nul, schat de Europese Commissie dat het Europese bedrijfsleven bij volledige inwerkingtreding van de interim-handelsovereenkomst hierdoor jaarlijks tot EUR 1 miljard aan importheffingen zal besparen. Wageningen verwacht dat de Nederlandse export van goederen naar de Mercosur-landen door het akkoord zal toenemen, in het bijzonder voor de maakindustrie (zoals machines) met EUR 482 miljoen. Wageningen concludeert dan ook dat het akkoord per saldo positief is voor de Nederlandse economie en mogelijk leidt tot een bbp-stijging van 0,02%, oftewel EUR 239 miljoen in 2040. Een bbp-stijging van 0,02% komt overeen met de bevindingen van SEO. De effecten van het akkoord op de Nederlandse mondiale handel worden het grootst geacht voor de verwerkende industrie en de dienstensector, met een toename van respectievelijk EUR 0,5 miljard en EUR 0,4 miljard van zowel export als import. Het benutten van de exportkansen die het akkoord biedt, past bij het kabinetsbeleid om ondernemers te ondersteunen en in te zetten op de veelbelovende markten van de toekomst. Zo vertoont de Nederlandse export naar Mercosur-landen volgens SEO al hoge concurrentiekracht in bijvoorbeeld brandstoffen en voedingsproducten, die verder versterkt kan worden de afspraken over markttoegang in het akkoord. Daarnaast is meer markttoegang ook voordelig voor de Nederlandse consument. Een groter aanbod van producten uit de Mercosur-landen op de Europese markt verlaagt volgens SEO namelijk naar schatting het algemene prijsniveau voor landbouw- en industrieproducten in Nederland met respectievelijk – 0,54% en – 0,01%. Dit biedt consumenten een groter aanbod van producten tegen een betere prijs.

⁵⁹ Bovengenoemde cijfers zijn van het CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/13/factsheets-handel-met-mercosur-landen>

⁶⁰ In 2023 registreerde de Europese Commissie in Brazilië na China, Rusland, India en de VS het hoogste aantal handelsbelemmeringen. [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2024\)385&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)385&lang=en)

Daartegenover staat dat er zorgen bestaan over wat het akkoord betekent voor de Nederlandse pluimveevlees en rundvlees sectoren. De Mercosur-landen zijn relatief grote landbouwexporteurs. Zo was het aandeel van landbouwproducten (waaronder fruit, groenten, sojabonen en vlees) uit de Mercosur-landen in de totale Nederlandse import van landbouwproducten volgens Wageningen 6,1% in 2023. Wageningen verwacht dat de Nederlandse import van landbouwproducten door het akkoord zal toenemen, bijvoorbeeld van hoge kwaliteit rundvlees en pluimveevlees, met respectievelijk EUR 278 miljoen en EUR 137 miljoen. Tegelijkertijd liggen er exportkansen voor Nederlandse landbouwproducten naar de Mercosur-landen, zoals voor bijvoorbeeld de zuivelsector, met een verwachte exportgroei van EUR 33 miljoen. Het aandeel van export van landbouwproducten naar de Mercosur-landen was in 2023 nog beperkt tot 0,4% van de totale Nederlandse export van landbouwproducten, de verwachting is dat deze export zal toenemen door lagere importheffingen en het wegnemen van barrières. Daarnaast verwacht Wageningen dat het concurrentievermogen en daarmee de productiewaarde van o.a. Nederlandse exporteurs van bewerkt rundvlees, voornamelijk afkomstig van melkkoeien, zal afnemen als gevolg van meer hoge kwaliteit rundvlees uit de Mercosur-landen op de Europese markt (EUR 458 miljoen). Voor andere landbouwsectoren is sprake van een wisselend beeld.

Dat handelsakkoorden bijdragen aan een toename van export van EU-landbouwproducten blijkt uit onderzoek naar de effecten van recente handelsakkoorden met bijvoorbeeld Canada, Japan en Vietnam. Zo is de export van agri-food producten uit de EU naar Canada tussen 2017 en 2023 toegenomen met EUR 1,3 miljard (+ 40%), export naar Japan sinds 2019 met EUR 1,6 miljard (+ 25%), en naar Vietnam sinds 2020 met ruim EUR 300 miljoen (+ 33%), volgens onderzoek uit 2024 door de Europese Commissie.⁶¹ Ook groeit de export van agri-food producten sneller naar landen met een handelsakkoord (2,3% in 2022–2023) dan in landen zonder handelsakkoord (– 3,5% in 2022–2023). Specifiek voor Nederland blijkt uit een evaluatie uit 2025 van de Brede en Economische Handelsovereenkomst tussen de EU en Canada (CETA) dat de Nederlandse agri-food export door het akkoord is gegroeid, bijvoorbeeld voor groentezaden (EUR + 26,5 miljoen), dranken (EUR + 18,8 miljoen), vis (EUR + 12,8 miljoen), vlees (EUR + 10,3 miljoen) en kaas (EUR + 7 miljoen). Tegelijkertijd is de import van cranberries (EUR + 16,2 miljoen), bereide levensmiddelen (EUR + 15,3 miljoen) en fruit en andere eetbare delen van planten (EUR + 12,9 miljoen) toegenomen.⁶²

Verder blijkt uit de doorrekening van Wageningen dat de totale geraamde inkomenseffecten van het EU-Mercosur akkoord voor Nederlandse agrarische gezinsbedrijven in het meetpunt 2040, op basis van het inkomensgemiddelde in 2018–2023, licht negatief zijn. Wageningen geeft aan dat de inkomenseffecten, mede door de iets hogere voerprijzen, het grootst zijn voor vleeskalverenbedrijven (EUR – 590), leghennenbedrijven (EUR – 530) en rundvleesbedrijven (EUR – 420), als gevolg van het akkoord bij volledige toepassing in 2040. Deze bedragen moeten gezien worden op het totale negatieve effect per inkomen per gezinsbedrijf per jaar in 2040. Een rekenvoorbeeld: het gemiddelde inkomen voor leghennenhouders kwam in 2024 volgens onderzoek op circa EUR 230.000; daar

⁶¹ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2024\)385&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2024)385&lang=en)

⁶² <https://www.ceta-evaluation.eu/>

zou dan EUR 530 in mindering zijn.⁶³ In deze doorrekening van Wageningen wordt geen rekening gehouden met de effecten van mogelijke veranderingen in het gedrag van boeren, veranderingen in de prijs van land of kapitaal of structurele (internationale) veranderingen in de landbouwsector. Overigens blijkt ook uit het SEO onderzoek dat het akkoord leidt tot een daling in de nominale inkomens in de landbouwsector (– 0,46%). Dit effect wordt naar verwachting grotendeels gecompenseerd doordat het prijsniveau ook daalt (– 0,54%) waardoor het reële effect voor de landbouwsector als geheel naar verwachting erg beperkt blijft.

Bescherming van de Europese landbouwsector

Zoals in de inhoudelijke toelichting wordt beschreven, is het niet zo dat de sluisen van de Europese markt door het akkoord opengaan voor Zuid-Amerikaanse landbouwproducten. Integendeel, ter bescherming van de Europese markt, bevat het akkoord afspraken over de hoeveelheid rundvlees en pluimveevlees die onder een preferentieel tarief geïmporteerd kan worden. Die quota zijn zeer beperkt in vergelijking met EU productie en consumptie. Wanneer het bereiken van de quota in zicht is, wordt in vroeg stadium aangekondigd dat bij het bereiken van de quota export tegen het preferentiële tarief niet meer mogelijk is, en dienen de hogere tarieven betaald te worden. Indien een ernstige marktverstoring dreigt door een grote hoeveelheid import van producten uit de Mercosur-landen, kunnen tariefpreferenties tijdelijk worden opgeschort of verminderd.

Op 8 oktober jl. zette de Europese Commissie de vrijwaringsmaatregelen in het akkoord kracht bij door een wetsvoorstel voor te leggen aan de EU-lidstaten inzake de implementatie van de vrijwaringsmaatregelen aan EU-zijde.⁶⁴ Deze afspraken bieden extra zekerheid aan Europese boeren. Het voorstel stelt de Europese Commissie in staat om snel en effectief te kunnen handelen wanneer er sprake is van een (dreigende) ernstige marktverstoring in de EU of in één of meerdere EU-lidstaten naar aanleiding van verhoogde import van landbouwproducten uit de Mercosur-landen. Voor gevoelige landbouwproducten, waar in het akkoord al importquota voor gelden, zijn extra strenge maatregelen voorzien. Het voorstel omvat de volgende elementen:

- De Europese Commissie zegt toe de import van gevoelige landbouwproducten, zoals rundvlees en pluimveevlees, intensiever te monitoren. De Raad en het Europees Parlement worden hierover elke zes maanden geïnformeerd.
- In het geval van gevoelige landbouwproducten is er sprake van een (dreigende) ernstige marktverstoring wanneer er *prima facie* bewijs is dat het product 10% onder de EU-marktprijs van vergelijkbare concurrerende producten wordt aangeboden én er sprake is van a) een importstijging op jaarbasis van meer dan 10% van een product; óf b) een 10% daling op jaarbasis van de gemiddelde importprijs van een product. Deze criteria zijn strenger dan de reguliere vrijwaringsprocedure.
- Bij voldoende *prima facie* bewijs van een (dreigende) ernstige marktverstoring van de Europese markt of in één of meerdere EU-lidstaten, kan de Europese Commissie vervolgens op verzoek van een EU-lidstaat of de betreffende industrie binnen één maand een vrijwaringsonderzoek starten naar de import van landbouwproducten

⁶³ Wageningen Social & Economic Research verricht ook jaarlijks onderzoek naar de inkomensramingen, zie voor de laatste versie: <https://www.wur.nl/nl/onderzoek-resultaten/onderzoeksinstituten/social-economic-research/show-ser/inkomensraming-2024.htm>

⁶⁴ eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52025PC0639

uit de Mercosur-landen. In het geval van gevoelige landbouwproducten en een (dreigende) ernstige marktverstoring in één of meerdere EU-lidstaten, start de Europese Commissie onmiddellijk met het onderzoek. Het onderzoek moet binnen zes maanden worden afgerond en, in het geval van gevoelige landbouwproducten, binnen vier maanden.

- Indien sprake is van kritieke marktomstandigheden kan de Europese Commissie voorlopige vrijwaringsmaatregelen opleggen voor maximaal 200 dagen. Voor gevoelige landbouwproducten kunnen onverwijld en in ieder geval binnen maximaal 21 dagen na de opening van het onderzoek voorlopige vrijwaringsmaatregelen genomen worden.
- Na afronding van het vrijwaringsonderzoek, kan de Europese Commissie definitieve vrijwaringsmaatregelen opleggen voor een periode van twee jaar en in bepaalde gevallen vier jaar. De vrijwaringsmaatregelen bestaan uit de opschorting van tariefpreferenties aan EU-zijde.

Deze maatregelen stellen de Europese Commissie in staat snel en voortvarend te kunnen handelen om zo de Europese landbouwsector te beschermen. Daar hecht het kabinet in de context van het EU-Mercosur akkoord waarde aan. Tegelijkertijd heeft het kabinet zich in eerdere gevallen uitgesproken tegen de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen op basis van de marktsituatie in één of enkele EU-lidstaten, aangezien dit de integriteit van de interne markt ondermijnt.

Dit voorstel betreft een uitwerking van één van de voorstellen die de Europese Commissie op 3 september jl. heeft aangekondigd.⁶⁵ Met betrekking tot de andere voorstellen gaf de Commissie allereerst aan dat in de voorstellen voor het Meerjarig Financieel Kader (MFK), dat per 1 januari 2028 ingaat voor een periode tot en met 2034, een financieel vangnet van in totaal EUR 6,3 miljard is opgenomen, als onderdeel van de EU-faciliteit, om boeren te ondersteunen in het geval dat de landbouwsector ernstige marktverstoringen ondervindt. Het kabinet is positief over het voorstel van de Commissie om een deel van het MFK onder te brengen in een EU-faciliteit. Op deze manier kan beter ingespeeld worden op waar de middelen tijdens een volgend MFK voor nodig zijn.⁶⁶ Hierdoor wordt de EU-begroting wendbaarder en responsiever. Ten tweede, kondigde de Europese Commissie aan het aantal SPS controles en audits in derde landen willen te verhogen.

Verder kondigde de Europese Commissie op 3 september jl. aan, conform de Visie voor Landbouw en Voedsel van 19 februari jl.⁶⁷, in overeenstemming met de internationale regels, ernaar te streven om de productienormen die worden toegepast op ingevoerde producten, met name wat betreft pesticiden en dierenwelzijn, meer op één lijn te brengen. Voor wat betreft gewasbeschermingsmiddelen, geeft de Europese Commissie aan een beginsel vast te willen stellen dat de gevaarlijkste gewasbeschermingsmiddelen die om gezondheids- en milieuredenen in de EU verboden

⁶⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1644 en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_24_6245.

⁶⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 2268.

⁶⁷ Visie voor landbouw en voedsel – Europese Commissie, Kamerstukken 22 112, nr. 4016

zijn, niet via ingevoerde producten naar de EU mogen terugkeren.⁶⁸ De Europese Commissie zal dit jaar starten met een effectbeoordeling om de gevolgen voor de concurrentiepositie van de EU en de internationale implicaties te onderzoeken en, indien nodig, wijzigingen van het toepasselijke rechtskader voorstellen. De Europese Commissie zal ook de uitvoer beoordelen van gevaarlijke chemische stoffen, waaronder gewasbeschermingsmiddelen, die in de EU verboden zijn. Mogelijke nieuwe EU-wetgeving heeft effect met betrekking tot alle derde landen, in tegenstelling tot handelsovereenkomsten die alleen gelding hebben tussen de betrokken partijen. Zoals aangegeven in het BNC fiche ziet het kabinet uit naar de nadere voorstellen in dit kader, zowel op gewasbescherming als dierenwelzijn, waarbij wel van belang is dat unilaterale maatregelen WTO conform zijn.⁶⁹ 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.

Voor wat betreft voedselveiligheid, is de vrees dat Zuid-Amerikaanse landbouwproducten niet aan dezelfde eisen voor voedselveiligheid en dier- en plantgezondheid zouden hoeven te voldoen onterecht. Alle producten die op de Europese markt worden geplaatst, geïmporteerd of niet, moeten, nu en in de toekomst, aan deze strenge EU-producteisen voldoen. Die eisen zien toe op Europese plant- en diergezondheidseisen en voedselveiligheidseisen, inclusief residuen van medicijnen en antimicrobiële resistentie (AMR). Verder geldt in de EU een verbod op «hormoonvlees». Voor wat betreft antibiotica is bepaald dat uit derde landen geïmporteerde dieren en hun producten niet behandeld mogen zijn met antimicrobiële stoffen gebruikt als groeibevorderaars en/of antibiotica die onder EU regels gereserveerd zijn voor menselijk gebruik. Er mogen dus alleen producten worden geïmporteerd die volledig voldoen aan de productstandaarden die in de EU gelden. Een handelsakkoord zoals het EU-Mercosur akkoord doet geen afbreuk aan producteisen, die opgesteld zijn om consumenten te beschermen. Het kabinet spoort de Commissie aan om zo spoedig mogelijk het aangekondigde voorstel te lanceren om de procedure te versnellen voor de verlaging van toegestane residuen van medicijnen en AMR in producten afkomstig uit landen buiten de EU, inclusief de Mercosur-landen.

Of geïmporteerde producten voldoen aan EU-producteisen wordt actief gecontroleerd in landen buiten de EU en in de EU zelf. Met betrekking tot de controles in derde landen gaat het om audits door de *Health and Food Audits and Analysis* (HFAA) van de Europese Commissie. Hierbij wordt gekeken hoe de Competente Autoriteit (CA) van een land officiële controles uitvoert, of zij de nodige garanties bieden voor export naar de EU, en hoe zij omgaat met toezicht op de bedrijven die op de lijst van erkende bedrijven staan.

Sinds 2021 heeft de Commissie 21 audits uitgevoerd in de Mercosur-landen. De eisen om te kunnen exporteren naar de EU zijn streng. Bedrijven in derde landen moeten garanties en bewijzen bij de Commissie aanleveren dat zij voldoen aan EU-SPS standaarden om te kunnen

⁶⁸ De afspraken in het EU-Mercosur akkoord over het afbouwen of behouden van (bestaande) importheffingen zijn van toepassing op alle producten die legaal verhandeld mogen worden. Dit geldt onder andere voor bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik en gewasbeschermingsmiddelen. De huidige EU-wetgeving verbiedt de productie in de EU voor export naar andere landen van bepaalde kunststofproducten voor eenmalig gebruik en gewasbeschermingsmiddelen die in de EU niet gebruikt mogen worden niet. Zie voor kunststofproducten: Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu

⁶⁹ Kamerstuk 22 112, nr. 4016.

exporteren naar de EU, de medische geschiedenis van vee bijhouden, en aantonen dat het nationale veterinaire systeem op orde is.⁷⁰ Voor rundvleesproducten zijn 76 bedrijven door de EU goedgekeurd in Brazilië, 78 in Argentinië, 12 in Paraguay en 30 in Uruguay.

Voor wat betreft controles aan de EU-buitengrens en in de EU zelf, worden producten gecontroleerd door de verantwoordelijke overheidsdiensten van de lidstaten, zoals (in Nederland) de douane en de NVWA. In de EU wordt ook specifiek gecontroleerd op veterinaire medicijn residuen voor producten afkomstig uit landen buiten de EU en producten uit de EU zelf. Rundvlees uit Brazilië wordt aanzienlijk vaker gecontroleerd dan gemiddeld en voor pluimveevlees uit Brazilië is dit zelfs 100%. Het kabinet verwelkomt het voorstel van de Commissie om het aantal audits en controles te verhogen, ook in de Mercosur-landen. Om risico's op plagen en plantziekten die de EU kunnen binnenkomen evenals risico's dat er voedsel van dierlijke oorsprong met resistente bacteriën de EU binnenkomen verder uit te sluiten zal het kabinet erop aandringen dat de Commissie de toezeggingen om het aantal audits en controles verder te verhogen daadwerkelijk gestand doet. De controle capaciteit zowel in de EU als in de Mercosur landen dient op orde te zijn en blijven. Het kabinet zal de resultaten van deze audits en controles actief blijven monitoren.

De EU, Nederland en de Mercosur-landen hebben eigen regelgeving over het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen en omtrent het welzijn van dieren in de veehouderij, standaarden die zien op de wijze van productie. Vanzelfsprekend zitten er per land 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. Dit akkoord biedt wel een platform om productiestandaarden te bespreken en zo veel mogelijk gelijk te trekken.

Diensten

Voorts is het kabinet positief over de wederzijdse afspraken om de handel in diensten en investeringen te bevorderen, die kansen creëren voor Europese investeerders en dienstverleners. In 2023 exporteerde de EU voor EUR 29 miljard aan diensten naar de Mercosur-landen, waarbij de Nederlandse dienstenexport EUR 4 miljard bedroeg. Deze cijfers onderstrepen het belang van voorspelbare en transparante afspraken over de grensoverschrijdende handel in diensten. Momenteel ervaart de Nederlandse dienstensector nog relatief hoge handelsbelemmeringen in de Mercosur-landen. Zo zijn de huidige handelsbelemmeringen in Brazilië bijvoorbeeld dermate hoog dat het voor Nederlandse bedrijven bijna onmogelijk is om diensten direct vanuit Nederland aan te bieden. Daarom wordt veelal gewerkt met een lokale vertegenwoordiging. De afspraken in het akkoord dragen bij aan meer rechtszekerheid voor dienstverleners en investeerders en maken grensoverschrijdende dienstverlening en investeringen door EU bedrijven in de Mercosur-landen eenvoudiger, waardoor het bijvoorbeeld makkelijker en goedkoper wordt om specialisten uit Nederland in te zetten in financiële dienstverlening, maritieme transportdiensten en adviesdiensten. Volgens Wageningen heeft het akkoord dan ook met name een positief effect op de zakelijke dienstverlening, met een verwachte exportgroei van EUR 811 miljard. Tegelijkertijd bevat het akkoord de gebruikelijke waarborgen voor beleidsvrijheid van de verdragspartijen om hun eigen publieke diensten vorm te geven, bijvoorbeeld op het gebied van de gezondheidszorg en onderwijs.

⁷⁰ De Europese Commissie biedt in onder andere de Mercosur-landen Better Training for Safer Food programma's aan om veterinaire systemen in lijn te brengen met EU-SPS standaarden.

Overheidsaanbestedingen

Het kabinet is eveneens positief over de wederzijdse afspraken over overheidsaanbestedingen. De afspraken maken het voor Europese bedrijven aantrekkelijker om mee te dingen in aanbestedingsprocedures in de Mercosur-landen, te meer omdat geen van de Mercosur-landen lid is van het WTO GPA en nog geen internationale verplichtingen op het gebied van aanbestedingen kennen. De afspraken voorkomen discriminatie van Europese bedrijven in de Mercosur-landen en dragen bij aan meer transparantie. Bovendien bieden de afspraken meer zekerheid door standaarden over de eerlijke en onpartijdige behandeling van aanbestedingsprocedures vast te leggen. De voordelen van deze verbeterde markttoegang voor Europese bedrijven zijn het grootst in Brazilië. In 2024 was de waarde van overheidsaanbestedingen op zowel centraal als sub federaal niveau in Brazilië bijna EUR 55 miljard.

Handel en duurzame ontwikkeling

De afspraken over handel en duurzame ontwikkeling zijn grotendeels in lijn met de Nederlandse inzet en de inzet van de EU die in 2022 gepresenteerd is (de *TSD Review*). In het akkoord en de duurzaamheidsannex uit 2024 worden afspraken gemaakt over effectieve implementatie van verschillende multilaterale overeenkomsten, waaronder conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO), klimaatgerelateerde multilaterale overeenkomsten en de VN *Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). Dit betekent dat verdragspartijen elkaar kunnen aanspreken op het niet naleven van verplichtingen die uit deze instrumenten volgen. Dit kan onder andere via geschillenbeslechting, waar verdragspartijen op terug kunnen vallen als een geschil niet via consultatie opgelost kan worden. Een dergelijk mechanisme is niet opgenomen in de multilaterale overeenkomsten waar naar verwezen wordt, deze overeenkomsten worden dus middels het handelsakkoord kracht bij gezet. Bovendien is de Overeenkomst van Parijs opgenomen als essentieel element, wat inhoudt dat opschorting van tariefpreferenties mogelijk is als de Overeenkomst niet nageleefd wordt. De *TSD Review* bevat nog de mogelijkheid tot het nemen van sancties bij schendingen van afspraken onder het duurzaamheids hoofdstuk. Deze mogelijkheid is na de onderhandelingen niet opgenomen. De herzieningsclausule biedt de mogelijkheid om desgewenst in een later stadium hierover in gesprek te gaan. De inzet op samenwerking zowel bilateraal als in multilaterale context op het gebied van milieuafspraken is in lijn met de Nederlandse inzet, evenals de inzet om duurzame interregionale waardeketens te bevorderen voor de energietransitie. Uit een onderzoek van de Commissie is bovendien gebleken dat moderne handelsakkoorden niet leiden tot een *race to the bottom*, maar juist samengaan met verbeteringen in milieustandaarden.⁷¹

Tot slot kan het kabinet de afspraken steunen die zijn gemaakt over gezamenlijke inzet op duurzaam bosbeheer, specifiek om samen te werken op het tegengaan van ontbossing, onder meer door het promoten van handel in hieraan gerelateerde legale producten en het tegengaan van handel aan hieraan gerelateerde illegale producten. De afspraken gericht op duurzaamheidsmaatregelen die effect hebben op handel zijn in overeenstemming met bestaande duurzaamheidsmaatregelen in de EU, onder meer gerelateerd aan de bescherming van bos ecosystemen. Het kabinet steunt daarom deze uitkomst. De specifieke aandacht die in het

⁷¹ Ex-Post Evaluation of the Impact of EU FTAs on Key Environmental Aspects, Including Climate (februari 2025), <https://circabc.europa.eu/ui/group/8a31feb6-d901-421f-a607-ebbdd7d59ca0/library/01b3ba3c-a300-45ca-b12c-d069db91ed7e/details?download=true>

hoofdstuk gegeven wordt aan (het versterken van) de positie van vrouwen is in lijn met de Nederlandse inzet op gendergelijkheid.

Overigens zijn de afspraken in zowel het politieke als handelsdeel van het akkoord van 6 december 2024 in lijn met het oorspronkelijke onderhandelingsmandaat uit 1999 voor de totstandkoming van het akkoord. Logischerwijs is het voorliggende akkoord ambitieuzer dan het onderhandelingsmandaat, zoals op het gebied van duurzaamheid.

5. Proces van besluitvorming over de ondertekening en sluiting door de EU en de EU-lidstaten

Zoals in de inleiding genoemd, bestaat het resultaat van de onderhandelingen, net als bij Chili⁷² en Mexico, uit twee overeenkomsten: 1) de Partnerschapsovereenkomst; en 2) de interim-handelsovereenkomst. Bij de Partnerschapsovereenkomst zijn zowel de EU als haar 27 lidstaten partij (een zogeheten «gemengd akkoord»). De Partnerschapsovereenkomst zal dus in werking treden wanneer de vier Mercosur-landen en zowel de EU als haar 27 lidstaten de overeenkomst hebben goedgekeurd. Bij de interim-handelsovereenkomst is de EU zelfstandig partij, maar de 27 EU-lidstaten niet (een zogeheten «EU-only akkoord»). De interim-handelsovereenkomst zal dus in werking treden wanneer de vier Mercosur-landen en de EU de overeenkomst hebben goedgekeurd («EU-only akkoord»). Er is voor de inwerkingtreding van de interim-handelsovereenkomst dus geen ratificatie door de EU-lidstaten vereist.

Besluitvorming over de Partnerschapsovereenkomst

In het kader van de Partnerschapsovereenkomst, heeft de Europese Commissie voorstellen voor twee Raadsbesluiten gedaan: 1) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de ondertekening en voorlopige toepassing van de Partnerschapsovereenkomst; en 2) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst. De Commissie licht in de voorstellen toe dat de Partnerschapsovereenkomst ziet op gemeenschappelijke handelspolitiek, vervoer, ontwikkelingssamenwerking en economische, financiële en technische samenwerking. Als gevolg daarvan, zijn de voorstellen gebaseerd op artikelen 91, 100(2), 207, 209 en 212 VWEU. De Raad zal allereerst met gekwalificeerde meerderheid («QMV») dienen te besluiten over de ondertekening en voorlopige toepassing van het akkoord. Het Europees Parlement heeft in deze fase nog geen rol, maar moet wel worden geïnformeerd. De voorlopige toepassing ziet alleen op delen van de overeenkomst die binnen de EU-bevoegdheden vallen. De Europese Commissie heeft in haar voorstel gemarkeerd welke delen van de overeenkomst dit naar haar oordeel zijn.⁷³ Het kabinet is dat momenteel aan het beoordelen. Voor de volgende stap, het sluiten van het akkoord, is ook goedkeuring van het Europees Parlement nodig. Het akkoord dient dan ook, na aanname van het Raadsbesluit tot ondertekening en voorlopige toepassing, ter goedkeuring te worden voorgelegd aan het Europees Parlement. Na goedkeuring door het Europees Parlement, dient de Raad met QMV te besluiten over het voorstel tot een besluit tot sluiting. Het is gebruikelijk dat de Raad wacht met het ondertekenen respectievelijk sluiten van het akkoord, totdat de lidstaten het akkoord hebben ondertekend respectievelijk geratificeerd.

⁷² Kamerstukken 21 501-02 en 31 985, nr. 2715.

⁷³ Dit betreft voornamelijk het politieke deel van het akkoord, waaronder hoofdstukken 1 t/m 8 en hoofdstuk 30, m.u.v. onder andere de bepalingen inzake consulaire bijstand en belastingmaatregelen evenals bepalingen die verwijzen naar deel III inzake handel.

Omdat de Partnerschapsovereenkomst ook dient te worden geratificeerd door de lidstaten zal parallel aan het Europese proces ook een nationaal proces plaatsvinden. Voor Nederland betekent dit dat allereerst de (Rijks)ministerraad («RMR»/«MR») dient in te stemmen met de sluiting (lees: ondertekening) van het gemengde akkoord namens Nederland. Daarna (of gelijktijdig) dient de (R)MR in te stemmen met de start van de goedkeuringsprocedure. Als eerste stap van die procedure zal de Raad van State om advies worden verzocht. Na de ontvangst van het advies van de Raad van State, en de verwerking daarvan in de goedkeuringsstukken (een memorie van toelichting en het nadere rapport), zal het wetsvoorstel tot goedkeuring van de Partnerschapsovereenkomst aan de Tweede en Eerste Kamer worden voorgelegd. De ratificatie van het akkoord namens Nederland kan pas geschieden na goedkeuring door het parlement.

Besluitvorming over de interim-handelsovereenkomst

De interim-handelsovereenkomst behoeft enkel goedkeuring door de EU, aangezien de lidstaten daar geen partij bij worden. Ook in dit kader heeft de Commissie voorstellen voor twee Raadsbesluiten gedaan: 1) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de ondertekening van de interim-handelsovereenkomst; en 2) het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de interim-handelsovereenkomst. De Commissie stelt in de voorstellen dat de interim-handelsovereenkomst toeziet op vervoer en gemeenschappelijke handelspolitiek. De voorstellen zijn daarom gebaseerd op artikelen 91, 100(2) en 207 VWEU. Ook hier zal de Raad met QMV over de ondertekening en voorlopige toepassing van de interim-handelsovereenkomst besluiten. Vervolgens zal de interim-handelsovereenkomst ter goedkeuring worden voorgelegd aan het Europees Parlement en zal de Raad met QMV besluiten over het voorstel tot sluiting van de interim-handelsovereenkomst namens de EU. De interim-handelsovereenkomst komt te vervallen wanneer de Partnerschapsovereenkomst, na ratificatie door alle EU-lidstaten, in werking treedt. Mocht de Partnerschapsovereenkomst niet in werking treden, dan heeft dat geen invloed op de reeds in werking getreden interim-handelsovereenkomst.

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
A. de Vries

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel