

Vergaderjaar 2015–2016

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2000

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 september 2015

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij drie fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Richtlijn bevorderen van kosteneffectieve en koolstofarme Investerings (Kamerstuk 22 112, nr. 1998)

Fiche 2: Herziening richtlijn energielabelling (Kamerstuk 22 112, nr. 1999)

Fiche 3: Verordening autonome tariefcontingenten van de Unie voor bepaalde visserijproducten voor de periode 2016–2018

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Verordening autonome tariefcontingenten van de Unie voor bepaalde visserijproducten voor de periode 2016–2018

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening autonome tariefcontingenten van de Unie voor bepaalde visserijproducten voor de periode 2016–2018.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
16 juli 2015
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2015) 344
- d) *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM:2015:344:FIN&qid=1437560964337>
- e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board Nvt; rapport externe evaluatie (133 pag): http://ec.europa.eu/fisheries/documentation/studies/smarter-supply/doc/smarter-supply-policy-for-fish-processing_en.pdf
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw- en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Economische Zaken
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 31 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees parlement*
Geen

2. Essentie voorstel

- a) *Inhoud voorstel*
De EU is voor haar bevoorrading met bepaalde visserijproducten grotendeels afhankelijk van de invoer. De voorbij 15 jaar is het niveau van zelfvoorziening met visserijproducten in de EU gedaald tot 44% (door afname productie en gewijzigde consumptie zoals meer zalm). Bij invoer moet normaal gesproken invoerbelasting betaald worden. Maar al sinds 2001 zijn er autonome handelsmaatregelen voor visserij- en aquacultuurproducten om het voor de visverwerkende industrie mogelijk te maken grondstoffen uit derde landen met verlaagde douanerechten (invoerbelasting) of met vrijstelling van douanerechten in te voeren voor verdere verwerking.
Het voorstel regelt de douanerechten voor 24 productgroepen in de periode 2016–2018 en is een vervolg op de huidige verordening voor

de periode 2013–2015¹, waarin 25 productgroepen staan. Voor de 24 groepen uit het voorstel worden de zogenoemde tariefschorsingen – het verlaagde percentage invoerbelasting – opnieuw 0%, met drie uitzonderingen: haring, *bereid met kruiden en/of azijn, gepekeld* (6%), schelvis (2,6%) en garnalen en van de soort *Pleoticus Mulleri* (4,2%). Voor elke productgroep is de tariefschorsing beperkt tot de hoogte van het in de Annex vermelde hoeveelheid ofwel contingent; wordt er meer ingevoerd dan het contingent, dan geldt voor het meerdere het gebruikelijke percentage invoerbelasting en dat ligt afhankelijk van het product tussen circa 10% en 25%. De omvang van de contingenten (in tonnen per jaar) is volgens de Commissie voldoende om de voorspelbaarheid en de continuïteit van de invoer voor de verwerkende industrie in de EU te waarborgen.

Vergelijking van het voorstel met de huidige (2013–2015) contingenten en tarieven:

- Verwijderd worden de contingenten voor Langoesten (200 ton), Pacifische zalm (1.300 ton) en Krabben (2.750 ton).
- Ingevoegd worden contingenten met tariefvrijstellingen voor Schelvis (5.000 ton tegen 2,6%) en Argentijnse rode garnalen *Pleoticus Muelleri* (10.000 ton tegen 4,2%).
- 10 producten blijven qua contingent en tarief ongewijzigd: Kabeljauw, Kabeljauw filets, Garnalen *Pandalus borealis* ongepeld resp. gepeld, Garnalen *Penaeus Vannamei*, Heek, Noord-Pacifische heek, Ansjovis, Tonijnfilets (loins) en Platvis.
- 10 producten krijgen een lager contingent: Blauwe grenadier, Haring, Haring met kruiden of azijn, Mantels van pijlinktvis, Pijlinktvis, Alaska koolvis, Surimi, Zuidelijke rode snapper, Kuit onbewerkt, Kuit bewerkt.
- 2 producten krijgen een iets hoger contingent: Gezouten kabeljauw en Garnalen *Pandalus jordani*.

De huidige verordening kent voor 9 productgroepen een stelsel dat onder bepaalde voorwaarden de contingenten automatisch doet toenemen: wanneer op 30 september 80% of meer van het vrijgestelde contingent opgebruikt is, wordt het contingent voor dat jaar alleen automatisch met 20% verhoogd. Dit vermindert de kans dat het contingent al vroeg in het jaar op is en er al in het begin van het jaar een wedloop op het gebruik van het (goedkope) contingent ontstaat. De Commissie wil dat stelsel afschaffen; het waarom is nog niet gemotiveerd. Het stelsel is drie jaar geleden ingevoerd, toen voor deze producten de tariefschorsingen zonder contingent werden vervangen door tariefschorsingen met contingent, om het aantal regelingen met een open einde te verminderen.

De 9 producten zijn Kabeljauw, Blauwe grenadier, Alaska koolvis, Surimi, Zuidelijke rode snapper, Kuit vers, Kuit bewerkt, Pacifische zalm en Krabben. De twee laatst genoemde producten verdwijnen uit de verordening, zodat voor 7 productgroepen wordt voorgesteld om het stelsel af te schaffen. Voor 6 daarvan wordt nu tevens voorgesteld om het contingent te verlagen; alleen voor Kabeljauw wordt voorgesteld het contingent ongewijzigd te laten. De wijzigingen zijn nog niet nader gemotiveerd.

b) *Impact assessment Commissie*

In augustus 2014 is opdracht gegeven voor een externe studie om de resultaten van Verordening (EU) nr. 1220/2012 voor de periode 2013–2015 te beoordelen en om na te gaan of de doelstellingen zijn behaald, rekening houdend met de mondiale bevoorradingcontext

¹ Verordening (EU) nr. 1220/2012 van de Raad van 3 december 2012 houdende handelsgeregelde maatregelen om voor bepaalde visserijproducten de bevoorrading voor de verwerkende industrie in de EU te garanderen voor de periode 2013–2015, tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 104/2000 en (EU) nr. 1344/2011

van de verwerkende industrie in de EU. Het verslag bevat naast een retrospectieve evaluatie ook een prospectieve evaluatie met betrekking tot een mogelijke aanpak van de toekomstige verordening inzake autonome tariefcontingenten voor de periode 2016–2018.

De resultaten van de studie bevestigen in het algemeen het belang van de regeling voor autonome tariefcontingenten bij het ondersteunen van de verwerkende industrie van de EU, die zo de mogelijkheid krijgt om zich goedkoper te bevoorraden. De regeling is ook consistent en heeft geen waarneembare negatieve gevolgen op de productiesector in de EU, aangezien het grootste deel van de onder de verordening vallende soorten in de EU helemaal niet of niet in voldoende hoeveelheden worden geproduceerd. In het algemeen² wordt de regeling voor autonome tariefcontingenten doeltreffend en efficiënt geacht. Het concurrentievermogen van de visverwerkende industrie in de EU wordt gewaarborgd, zonder nadelige gevolgen voor de producenten in de EU. De verordening inzake autonome tariefcontingenten zorgt ook voor groei en behoud van werkgelegenheid in de sector, terwijl consumenten een redelijk geprijsd en stabiel aanbod genieten. Elke euro aan gederfde douanerechten genereert volgens de Commissie tussen 2,5 en 3 euro door de industrie toegevoegde waarde. In de studie worden voor de periode van drie jaar waarin de verordening geldig is, geen specifieke problemen aangewezen. Er wordt een compromis bereikt tussen rechtszekerheid en de noodzaak om de verordening aan te passen aan veranderende bevoorradingsvoorwaarden.

De belangrijkste impact van de huidige verordening is het verlies voor de EU-begroting, dat op zijn beurt tot uiting komt in de vorm van rechtenpreferenties en concurrerende grondstoffen voor de visverwerkende industrie in de EU. Het maximale verlies voor de EU-begroting dat ontstaat door autonome tariefcontingenten van visserij- en aquacultuurproducten bedraagt ongeveer 185,5 miljoen EUR per jaar (gemiddelde over de periode van drie jaar).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) *Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

De rechten van het gemeenschappelijk douanetarief vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie. Nederland is voorstander van vrijhandel en het wegnemen van import- of exportheffingen, zo ook in de visserij. Daarnaast staat Nederland voor een economisch gezonde visserijsector, die concurrerend is en werkgelegenheid biedt.

b) *Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Gezien de positieve resultaten van de externe evaluatie, staat Nederland positief tegenover de inzet om de tariefvrijstellingen voor visserijproducten voor drie jaar voort te zetten.

De algemene indruk is wel dat menig tariefcontingent in het voorstel te laag is. Bij onzekerheid of er wel voldoende contingent beschikbaar is, ontstaat tussen visverwerkers een wedloop op het contingent en neemt het risico op speculatie toe. Er ontstaat zo een ongelijk speelveld, want bij een wedloop zijn de minder draagkrachtige ondernemingen doorgaans niet in staat tijdig voldoende contingent te verwerven. De Nederlandse regering wenst om dezelfde reden ook het huidige stelsel voor automatische ophoging van bepaalde contingenten te behouden.

De inzet van de Nederlandse regering bij het vaststellen van de contingenten zal het bereiken van een verantwoord compromis tussen de belangen van de visverwerkers en die van de visproducenten zijn.

² Tussen de onder de verordening vallende producten zijn er verschillen in doeltreffendheid en efficiëntie.

Dat geldt ook voor de voorgestelde hoogte voor het tariefcontingent voor platvis. De Nederlandse visserijorganisaties hebben namelijk (alleen) bezwaar tegen het ongewijzigde contingent voor platvis (5.000 ton): goedkope import van platvis is naar hun opvatting nadelig voor hun afzet en prijsvorming. Ze vinden dat dit contingent verwijderd moet worden, omdat de toegestane vangsthoeveelheden van Noordzeeschol inmiddels gestegen is van 75.200 ton in 2009 tot 128.376 ton in 2015 en een tariefvrijstelling is daarom niet langer nodig (ze is ingevoerd toen de toegestane vangsten aan Noordzeeschol erg laag waren).

De visverwerkers betogen daarentegen dat het contingent verdubbeld moet worden, omdat de Europese vissers niet in staat of bereid zijn hen de voor de (Duitse) markt benodigde kwaliteit en sortering te leveren, omdat de vissers een beter rendement van levering aan de verse markt verwachten en dat ze – zelfs bij hoge vangstquota in de EU-wateren – de regelmaat van hun aanbod niet kunnen garanderen. Om aan de groeiende vraag te voldoen wenden de EU-verwerkers zich daarom ook tot leveranciers in Canada en de VS die in staat zijn om precies de Marine Stewardship Council (MSC)-gecertificeerde, schoongemaakte en gesorteerde producten te leveren die nodig zijn. Het contingent van 5.000 ton is echter dusdanig laag, dat het risico erg groot is dat op 1 januari een wedloop zal ontstaan op het contingent. Nederland zal dit spanningsveld met de Europese Commissie delen. Nadat de Europese Commissie haar voorstellen nader heeft toegelicht en de schriftelijke vragen van alle lidstaten over het voorstel beantwoord zijn, zal de Nederlandse regering haar standpunt en inzet over de hoogte van elk contingent nader bepalen.

- c) *Eerste inschatting van krachtenveld*
Verschillende lidstaten zullen op verzoek van hun verwerkende industrie voor 1 of meer producten om verhoging van bepaalde vrijgestelde contingenten vragen of zullen op verzoek van visserijorganisaties om verlaging daarvan vragen.
Het afschaffen van het zogenaamde vrijstellingsmechanisme zal zeker betwist worden.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

- a) *Bevoegdheid*
Rechtsgrondslag is artikel 31 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Het kabinet kan instemmen met deze rechtsbasis. De rechten van het gemeenschappelijk douanetarief vallen onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie bedoeld in artikel 3, lid 1, onder a), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- b) *Subsidiariteit*
Niet van toepassing, gegeven de exclusieve bevoegdheid van de EU ten aanzien van dit voorstel.
- c) *Proportionaliteit*
Positief: een verordening zorgt voor uniforme regulering van de interne markt en zo voor een gelijk speelveld voor de Europese visverwerkers.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

- a) *Consequenties EU-begroting*
De tariefvrijstelling zal max. 185,5 miljoen euro per jaar minder aan inkomsten voor de EU-begroting opleveren. Doordat niet alle contingenten volledig benut zullen worden, zal het werkelijke verlies aan inkomsten in 2016–2018 naar schatting 159,5 miljoen euro per jaar

worden. Dat betekent dat EU-lidstaten meer zullen moeten bijdragen aan de EU-begroting via de overige «eigen middelen» van de EU (BNI-middel en BTW).

- b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden*
Ongeveer 5% van de lagere EU-inkomsten komt ten laste van Nederland. Ook zal Nederland een deel van de perceptiekostenvergoeding mislopen (Nederland mag 25% van de douanerechten houden). Aan de andere kant zullen de BTW-inkomsten mogelijk stijgen (door de lagere invoerrechten stijgt de toegevoegde waarde). Het exacte netto-effect op de Nederlandse begroting is daarom moeilijk te meten.
- c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
De visverwerkers kunnen goedkoper inkopen en daardoor meer mensen aan het werk houden. Er worden voor de Europese visproducenten geen nadelige financiële gevolgen voorzien, omdat bij de vaststelling van vissoorten met vrijstelling van douanerechten, rekening wordt gehouden met hun belangen.
- d) *Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger*
Minim, want de lasten van het bijhouden van de uitputting van de contingenten voor 24 productgroepen is minder dan 1% van het totale aantal producten c.q. productgroepen waarvoor in de EU tariefvrijstellingen van kracht zijn.
- e) *Gevolgen voor concurrentiekracht*
Positief, vanwege het prijsvoordeel van grondstoffen voor de Europese visverwerkende industrie.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)*
Geen.
- b) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan*
Geen.
- c) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
1 januari 2016; haalbaar.
- d) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*
Neen; van toepassing t/m 31 december 2018.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Dit voorstel leidt niet tot additionele lasten voor uitvoering of handhaving.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Schorsing van douanerechten maakt export naar de EU aantrekkelijker, maar de praktische betekenis daarvan is gering, doordat van de 24 productgroepen in het voorstel een zeer gering deel uit ontwikkelingslanden ingevoerd wordt of kan worden.