



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 7.3.2025
COM(2025) 107 final

2025/0056 (COD)

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

**tot schorsing van bepaalde delen van Verordening (EU) 2015/478 wat betreft de invoer
van Oekraïense producten in de Europese Unie**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde grootschalige Russische invasie van Oekraïne die op 24 februari 2022 begon, heeft ernstige negatieve gevolgen gehad voor het vermogen van Oekraïne om handel te drijven met de rest van de wereld. In deze moeilijke context heeft de Europese Raad in zijn conclusies van 27 oktober 2023 en 15 december 2023 (die op 19 december 2024 opnieuw zijn bevestigd) onderstreept Oekraïne krachtige politieke en economische steun te blijven verlenen zolang als dat nodig is.

Oekraïne heeft de Unie verzocht het Oekraïne zo eenvoudig mogelijk te maken zijn handelspositie ten opzichte van de rest van de wereld te handhaven en zijn handelsbetrekkingen met de Unie verder te verdiepen. Tot de daartoe getroffen maatregelen behoorden de liberalisering van de markttoegang voor de Oekraïense uitvoer door middel van Verordening (EU) 2022/870 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022¹ en Verordening (EU) 2023/1077 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023² inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst EU-Oekraïne. Verordening (EU) 2024/1392 is in werking getreden op 6 juni 2024 en blijft van kracht tot en met 5 juni 2025³. Die maatregelen hebben de flexibiliteit en zekerheid voor de Oekraïense producenten vergroot.

Hoewel de oorlog ertoe heeft geleid dat veel productiefaciliteiten zijn vernield of bezet, is Oekraïne nog steeds een belangrijke exporteur van ijzer en staal. Daarom blijft het noodzakelijk de schorsing van Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer⁴ te handhaven. Die schorsing is en blijft de rechtsgrondslag voor de schorsing van de huidige vrijwaringsmaatregel van de Unie ten aanzien van staalproducten (ten aanzien van de invoer van die producten uit Oekraïne) als onderdeel van de steun van de Unie.

Daarvoor moeten de artikelen 2, 4 tot en met 7, 9 tot en met 17 en 19 tot en met 21 van Verordening (EU) 2015/478 betreffende een gemeenschappelijke regeling worden geschorst wat de invoer uit Oekraïne betreft.

¹ Verordening (EU) 2022/870 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (PB L 152 van 3.6.2022, blz. 103).

² Verordening (EU) 2023/1077 van het Europees Parlement en de Raad van 31 mei 2023 inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (PB L 144 van 5.6.2023, blz. 1).

³ Verordening (EU) 2024/1392 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1392/oj>).

⁴ Verordening (EU) 2015/478 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2015 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer (PB L 83 van 27.3.2015, blz. 16).

Gezien deze noodzaak om Oekraïne economisch te blijven steunen, stelt de Commissie een verordening van het Europees Parlement en de Raad voor om de toepassing van de artikelen 2, 4 tot en met 7, 9 tot en met 17 en 19 tot en met 21 van Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer met betrekking tot de invoer van oorsprong uit Oekraïne te schorsen.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De schorsing van Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer zou stroken met de krachtige steun van de EU voor Oekraïne door middel van internationale handel in de context van de aanvalsoorlog van Rusland tegen Oekraïne.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De Unie heeft de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne krachtig veroordeeld en heeft ongekende stappen ondernomen om Oekraïne in deze uitzonderlijke context te steunen. Die stappen omvatten financiële bijstand (met inbegrip van macrofinanciële bijstand voor noodmaatregelen en wederopbouw), de levering van militair materieel, de vaststelling van uitgebreide sancties tegen Rusland en Belarus, en de intensivering van de samenwerking in het kader van de Associatieovereenkomst. Daarnaast kreeg Oekraïne in juni 2022 de status van kandidaat-lidstaat van de EU en werden in december 2023 toetredingsonderhandelingen geopend.

De voorgestelde verordening zou derhalve voldoen aan en gevolg geven aan de verplichting van de Unie uit hoofde van artikel 21, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) om toe te zien op de samenhang tussen de diverse onderdelen van haar externe optreden. Zij zou ook voldoen aan artikel 207, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), volgens hetwelk de gemeenschappelijke handelspolitiek moet worden gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het externe optreden van de Unie.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag van dit voorstel is artikel 207, lid 2, VWEU.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het subsidiariteitsbeginsel is niet van toepassing omdat de gemeenschappelijke handelspolitiek krachtens artikel 3, lid 1, punt e), VWEU een exclusieve bevoegdheid van de Unie is.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel is noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doelstelling om Oekraïne in zijn huidige moeilijkheden economisch te ondersteunen, mede op het gebied van handel met de Unie.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel strookt met artikel 207, lid 2, VWEU, dat voorziet in maatregelen betreffende de gemeenschappelijke handelspolitiek.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Niet van toepassing.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Niet van toepassing.

- **Effectbeoordeling**

Om ervoor te zorgen dat de handelsliberaliseringsmaatregelen voor Oekraïne na het verstrijken van Verordening (EU) 2024/1392 op 5 juni 2025 worden voortgezet, is het noodzakelijk dat de voorgestelde verordening op 6 juni 2025 in werking treedt. Wegens deze dringende noodzaak was er onvoldoende tijd om een effectbeoordeling uit te voeren. Met betrekking tot de bepalingen van de Associatieovereenkomst inzake handel en daarmee verband houdende aangelegenheden is echter een duurzaamheidseffectbeoordeling verricht waartoe Directoraat-generaal Handel van de Commissie in 2007 opdracht heeft gegeven en die is meegenomen in het onderhandelingsproces over de diepe en brede vrijhandelsruimte. Uit die beoordeling is gebleken dat de uitvoering van bepalingen inzake handel en daarmee verband houdende aangelegenheden voor zowel de EU als Oekraïne een positief economisch effect zou hebben.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

De maatregel leidt niet tot meer administratieve lasten voor bedrijven.

- **Grondrechten**

Deze maatregelen respecteren dezelfde grondbeginselen als de in de Associatieovereenkomst tussen de EU en Oekraïne opgenomen grondbeginselen. Artikel 2 van de Associatieovereenkomst met Oekraïne bepaalt met name dat de essentiële onderdelen van die overeenkomst worden gevormd door i) de eerbiediging van de democratische beginselen, de mensenrechten en de fundamentele vrijheden, en ii) het respect voor de rechtsstaat.

De handelsliberaliseringsmaatregelen zouden om drie redenen ook stroken met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Ten eerste hebben zij als rechtstreeks gevolg dat de invoer uit Oekraïne aan minder beperkingen kan worden onderworpen dan het geval zou zijn indien op de invoer uit Oekraïne toezicht en vrijwaringsmaatregelen werden toegepast. Ten tweede zou de Unie daardoor niet tekortschieten in haar verplichting om de grondrechten uit hoofde van het Handvest te beschermen, omdat de bescherming van de betrokken grondrechten (indien nodig) op andere wijze mogelijk blijft; Ten derde, wat betreft de ongelijke behandeling van importeurs of gebruikers van producten van oorsprong uit Oekraïne (ten opzichte van importeurs of gebruikers van producten van oorsprong uit andere derde landen die niet van toezicht en vrijwaringsmaatregelen zijn vrijgesteld), bestaat een ongelijke behandeling in andere gevallen waarin bilaterale handelsovereenkomsten van de Unie invoer vrijstellen van vrijwaringsmaatregelen en is dit een legitieme uitoefening (inclusief het gebruik van de juiste rechtsgrondslag) van het gemeenschappelijk handelsbeleid van de Unie met het oog op nauwere economische integratie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Niet van toepassing.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Niet van toepassing.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing.

- **Artikelsgewijze toelichting**

Gezien de economische situatie in Oekraïne heeft deze voorgestelde verordening tot doel de voorwaarden voor markttoegang voor invoer uit Oekraïne te beschermen door een aantal bepalingen inzake toezicht en vrijwaringsmaatregelen in Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer te schorsen.

Voorstel voor een

VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot schorsing van bepaalde delen van Verordening (EU) 2015/478 wat betreft de invoer van Oekraïense producten in de Europese Unie

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 2,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure¹,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (“de Associatieovereenkomst”)², vormt de basis voor de betrekkingen tussen de Unie en Oekraïne. Overeenkomstig Besluit 2014/668/EU van de Raad³ wordt titel IV van de Associatieovereenkomst, die betrekking heeft op handel en daarmee verband houdende aangelegenheden, sinds 1 januari 2016 voorlopig toegepast en is die titel na ratificatie door alle lidstaten in werking getreden op 1 september 2017.
- (2) De Associatieovereenkomst versterkt en verruimt de betrekkingen tussen de partijen op ambitieuze en innoverende wijze, om geleidelijke economische integratie te vergemakkelijken en tot stand te brengen, en om dit te doen met inachtneming van de rechten en verplichtingen die voortvloeien uit het lidmaatschap van de partijen in de Wereldhandelsorganisatie.
- (3) Verordening (EU) 2015/478 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2015⁴ voorziet in een gemeenschappelijke regeling voor de invoer uit de meeste derde landen, waaronder Oekraïne. Zij bevat ook bepalingen inzake toezicht en vrijwaringsmaatregelen.

¹ Standpunt van het Europees Parlement (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad) en standpunt van de Raad (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

² PB L 161 van 29.5.2014, blz. 3.

³ Besluit 2014/668/EU van de Raad van 23 juni 2014 inzake de ondertekening, namens de Europese Unie, en de voorlopige toepassing van de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, wat titel III (met uitzondering van de bepalingen betreffende de behandeling van onderdanen van derde landen die legaal werken op het grondgebied van de andere partij) en de titels IV, V, VI en VII, alsmede de desbetreffende bijlagen en protocollen daarvan betreft (PB L 278 van 20.9.2014, blz. 1).

⁴ Verordening (EU) 2015/478 van het Europees Parlement en de Raad van 11 maart 2015 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer (PB L 83 van 27.3.2015, blz. 16).

- (4) De niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde grootschalige Russische invasie van Oekraïne heeft sinds 24 februari 2022 ernstige negatieve gevolgen gehad voor het vermogen van Oekraïne om handel te drijven met de rest van de wereld. Dit was bijvoorbeeld het geval voor ijzer en staal, vanwege de bezetting of vernieling van installaties voor de productie van ijzer en staal. Dit was ook het geval voor andere delen van de Oekraïense economie.
- (5) In deze omstandigheden en om de negatieve economische gevolgen van de Russische aanvalsoorlog tegen Oekraïne te verzachten, is het passend om ten behoeve van Oekraïne de invoer van oorsprong uit Oekraïne in de Unie vrij te stellen van toezicht en vrijwaringsmaatregelen van de Unie. Daarvoor moeten verschillende bepalingen van Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer worden geschorst wat de invoer uit Oekraïne betreft.
- (6) De Commissie moet de toepassing van deze verordening ten aanzien van een specifiek product tijdelijk kunnen schorsen door middel van een uitvoeringshandeling. Die bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad⁵. Die schorsing moet lang genoeg duren om de Commissie in staat te stellen een voorstel in te dienen en om het Parlement en de Raad in staat te stellen een verordening tot schorsing, wijziging of beëindiging van deze verordening vast te stellen.
- (7) Deze verordening moet gedurende drie jaar van toepassing zijn en de toepassing ervan moet stilzwijgend met termijnen van drie jaar worden verlengd, tenzij en tot het Europees Parlement of de Raad zich drie maanden vóór de datum van het verstrijken tegen deze verlenging verzet.
- (8) In het licht van het naderende verstrijken, op 5 juni 2025, van Verordening (EU) 2024/1392 van het Europees Parlement en de Raad⁶, die onder meer gevolgen heeft die gelijkwaardig zijn aan de gevolgen van deze verordening, moet deze verordening in werking treden op 6 juni 2025.

HEBBEN DE VOLGENDE VERORDENING VASTGESTELD:

Artikel 1
Handelsliberaliseringsmaatregelen

De toepassing van artikel 2, de artikelen 4 tot en met 7, de artikelen 9 tot en met 17 en de artikelen 19 tot en met 21 van Verordening (EU) 2015/478 betreffende de gemeenschappelijke regeling voor de invoer wordt geschorst ten aanzien van de invoer in de Unie van oorsprong uit Oekraïne.

⁵ Verordening (EU) nr. 182/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 tot vaststelling van de algemene voorschriften en beginselen die van toepassing zijn op de wijze waarop de lidstaten de uitoefening van de uitvoeringsbevoegdheden door de Commissie controleren (PB L 55 van 28.2.2011, blz. 13).

⁶ Verordening (EU) 2024/1392 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 inzake tijdelijke handelsliberaliseringsmaatregelen bovenop de handelsconcessies die op Oekraïense producten van toepassing zijn krachtens de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds (ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1392/oj>).

Artikel 2
Tijdelijke schorsing

De Commissie is bevoegd een uitvoeringshandeling vast te stellen om de toepassing van deze verordening ten aanzien van een specifiek product te schorsen voor een periode die in beginsel niet meer dan twaalf maanden bedraagt, indien de invoer van dit product van oorsprong uit Oekraïne toeneemt tot een niveau dat aanzienlijk bijdraagt tot de ernstige schade of de dreiging van ernstige schade voor een bedrijfstak van de Unie die het soortgelijke of rechtstreeks concurrerende product produceert. Die uitvoeringshandeling wordt vastgesteld overeenkomstig de onderzoeksprocedure van artikel 3, lid 2.

Artikel 3
Comitéprocedure

1. De Commissie wordt bijgestaan door het Comité vrijwaringsmaatregelen wat artikel 4 van deze verordening betreft. Dat comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011.
2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen, is artikel 5 van Verordening (EU) nr. 182/2011 van toepassing.

Artikel 4
Inwerkingtreding en toepassing

Deze verordening treedt in werking op 6 juni 2025.

Zij is van toepassing voor een eerste periode van drie jaar.

De toepassing ervan wordt stilzwijgend met opeenvolgende termijnen van drie jaar verlengd, tenzij het Europees Parlement of de Raad zich uiterlijk drie maanden voor het einde van elke termijn tegen deze verlenging verzet.

Deze verordening is verbindend in al haar onderdelen en is rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement
De voorzitter

Voor de Raad
De voorzitter

**FINANCIEEL MEMORANDUM VOOR VOORSTELLEN DIE UITSLUITEND
GEVOLGEN HEBBEN VOOR DE ONTVANGSTENZIJD VAN DE BEGROTING**

1. BENAMING VAN HET VOORSTEL:

Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot schorsing van bepaalde delen van Verordening (EU) 2015/478 wat betreft de invoer van Oekraïense producten in de Europese Unie

2. BEGROTINGSONDERDELEN:

Hoofdstuk 12, artikel 120.

3. FINANCIËLE GEVOLGEN

☒ Het voorstel heeft geen financiële gevolgen

☐ Het voorstel heeft geen financiële gevolgen voor de uitgaven maar wel voor de ontvangsten, namelijk:

Begrotingsonderdeel	Ontvangsten	Periode: deel van 2024 – deel van 2025 * (in miljoen EUR, tot op 1 decimaal)
Hoofdstuk 12, artikel 120	Geen gevolgen voor de eigen middelen	N.v.t.
Totaal		

* Periode van één jaar sinds de inwerkingtreding van de verordening

4. FRAUDEBESTRIJDINGSMAATREGELEN

Om fraude te voorkomen moet het recht op de bij de voorgestelde verordening vastgestelde handelsmaatregelen onderworpen zijn aan de voorwaarde dat i) Oekraïne voldoet aan alle toepasselijke voorwaarden voor het verkrijgen van voordelen uit hoofde van de Associatieovereenkomst (met inbegrip van de regels inzake de oorsprong van de betrokken producten en de daarmee samenhangende procedures), en ii) Oekraïne administratief nauw met de Unie samenwerkt (zoals bepaald in de Associatieovereenkomst).