



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 5.8.2021
COM(2021) 450 final

2021/0254 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende het namens de Europese Unie in de Internationale Graanraad in te nemen
standpunt met betrekking tot de wijziging van de definitie van “graan” of “granen” in
het Graanhandelsverdrag 1995**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot bepaling van het standpunt dat namens de Unie moet worden ingenomen in de Internationale Graanraad in verband met de voorgenomen toevoeging van peulvruchten aan de definitie van “graan” of “granen” in het kader van het **Graanhandelsverdrag 1995**.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. Graanhandelsverdrag 1995

Het Graanhandelsverdrag 1995 (“het verdrag”) heeft tot doel de internationale samenwerking met betrekking tot alle aspecten van de handel in granen te bevorderen, de uitbreiding van de internationale handel in granen te stimuleren en een zo vrij mogelijk graanhandelsverkeer te bewerkstelligen. Bovendien moet het zoveel mogelijk bijdragen tot de stabiliteit van de internationale graanmarkten in het belang van alle leden, de wereldwijde voedselzekerheid vergroten en een forum bieden voor de uitwisseling van informatie en voor de bespreking van de zorgpunten van de leden met betrekking tot de graanhandel.

Het verdrag is op 1 juli 1995 in werking getreden.

De Europese Unie is partij bij het verdrag¹.

2.2. Internationale Graanraad

De Internationale Graanraad (“IGR”) is een intergouvernementele organisatie die streeft naar verwezenlijking van de in artikel 1 van het verdrag vastgestelde doelen. Met name beoogt de IGR:

- de internationale samenwerking met betrekking tot alle aspecten van de handel in granen te bevorderen;
- de uitbreiding, openheid en billijkheid van de internationale handel in de graansector te bevorderen;
- bij te dragen tot de stabiliteit van de internationale graanmarkt, de wereldwijde voedselzekerheid te vergroten en bij te dragen tot de ontwikkeling van de landen waarvan de economie afhankelijk is van de graanverkoop.

Deze doelen worden nagestreefd door middel van verbetering van de markttransparantie in de vorm van informatie-uitwisseling, analyse en onderling overleg over markt- en beleidsontwikkelingen.

De IGR bestaat uit 30 leden, waaronder veel van ’s werlds grootste graanproducenten en graanimporteurs. Naast de Europese Unie zijn onder meer Argentinië, Australië, Canada, Egypte, India, Japan, Rusland, Oekraïne, het Verenigd Koninkrijk en de VS lid van de raad. China en Brazilië zijn echter geen lid.

De 30 leden van de IGR hebben in totaal 2 000 stemmen.

Voor de begrotingsprocedures (zie artikel 11 van het verdrag), dat wil zeggen voor de vaststelling van de jaarlijkse financiële bijdrage van de leden, beschikt de Unie in 2020/2021 over 371 stemmen².

¹ PB L 21 van 27.1.1996, blz. 47.

² De IGR werkt op basis van een begrotingsjaar dat loopt van 1 juli tot en met 30 juni.

Voor de besluitvorming, dat wil zeggen bij stemmingen (zie artikel 12 van het verdrag), bezitten de 11 exporterende leden samen 1 000 stemmen (waarvan de Unie er 244 heeft) en de 19 importerende leden samen ook 1 000 stemmen. In dit verband moet worden benadrukt dat de IGR in principe op basis van consensus werkt en dat het zeer zelden tot een stemming komt.

Op de IGR-bijeenkomsten wordt de Europese Unie vertegenwoordigd door de Europese Commissie. De lidstaten mogen de IGR-bijeenkomsten, en met name de raadszittingen, bijwonen.

2.3. Beoogde handeling van de Internationale Graanraad

Op 14 mei 2021 heeft de Internationale Graanraad voorgesteld om peulvruchten op te nemen in de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag (“de beoogde handeling”). Voorgesteld wordt het IGR-besluit via stemming per post (d.w.z. via de schriftelijke procedure) te nemen, met als uiterste datum 31 oktober 2021. Indien geen enkel IGR-lid schriftelijk bezwaar maakt, worden peulvruchten met ingang van 1 november 2021 toegevoegd aan de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag.

Volgens het voorstel moeten linzen, gedroogde erwten, kekers, gedroogde bonen, andere peulvruchten en de producten daarvan worden opgenomen in de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het Graanhandelsverdrag 1995.

Met de beoogde handeling kan de Internationale Graanraad zijn reguliere werkzaamheden als bedoeld in artikel 3 van het verdrag, uitbreiden tot peulvruchten. Met name moeten de periodieke verslagen, uitwisseling van informatie en speciale studies als bedoeld in artikel 3 van het verdrag, met ingang van 1 november 2021 ook betrekking hebben op peulvruchten en de producten daarvan. De regeringen van de leden moeten het IGR-secretariaat voortaan ook informatie over deze peulvruchten en de producten daarvan verstrekken.

Het verdrag bevat geen speciale regels voor stemmingen per post (ofwel de schriftelijke procedure), maar verdragsartikel 14 betreffende de besluiten van de raad schrijft niet voor dat dergelijke besluiten tijdens een zitting van de raad moeten worden genomen.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

Het **Graanhandelsverdrag 1995** is door de Europese Unie bij Besluit 96/88/EG van de Raad³ gesloten voor een periode tot en met 30 juni 1998 en is sindsdien regelmatig verlengd. Overeenkomstig artikel 33 van het verdrag wordt het verdrag telkens verlengd met maximaal twee jaar. Het werd voor het laatst verlengd bij besluit van de Internationale Graanraad van 7 juni 2021 en blijft van kracht tot en met 30 juni 2023.

Bij de sluiting van het verdrag vermeldde de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), de volgende producten: gerst, maïs, gierst, haver, rogge, sorghum, triticale en tarwe en de producten daarvan.

Vervolgens hebben de IGR-leden in 2008 besloten om rijst en de producten daarvan met ingang van 1 juli 2009 op te nemen in de definitie van “graan” of “granen”. De definitie van “graan” of “granen” werd met ingang van 1 juli 2013 verder uitgebreid tot diverse oliehoudende zaden, namelijk kopra, katoenzaad, palmpitten, aardnoten, koolzaad, sojabonen en zonnebloemzaad en de producten daarvan.

³ PB L 21 van 27.1.1996, blz. 47.

De Europese Unie is altijd een actief IGR-lid geweest en stemde er ook mee in dat de IGR-werkzaamheden werden uitgebreid tot de analyse van de markt- en handelsontwikkelingen met betrekking tot peulvruchten. Tot dusver gebeurde dit op ad-hocbasis, onder de voorwaarde dat het jaarlijkse IGR-werkprogramma zou worden goedgekeurd.

Met het onderhavige voorstel wordt de Raad verzocht de Commissie te machtigen om namens de Europese Unie voor het voorstel te stemmen om peulvruchten met ingang van 1 november 2021 toe te voegen aan de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag. Het formele IGR-besluit over het voorstel zal via de schriftelijke procedure (stemming per post) worden genomen, met als uiterste datum 31 oktober 2021.

4. RECHTSGRONDSLAG

4.1. Procedurele rechtsgrondslag

4.1.1. Beginselen

Artikel 218, lid 9, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voorziet in de vaststelling van besluiten tot bepaling van “*de standpunten die namens de Unie worden ingenomen in een krachtens een overeenkomst opgericht lichaam, wanneer dit lichaam handelingen met rechtsgevolgen vaststelt, met uitzondering van handelingen tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst*”.

Het begrip “*handelingen met rechtsgevolgen*” omvat handelingen die rechtsgevolgen hebben uit hoofde van de op het betrokken lichaam toepasselijke volkenrechtelijke bepalingen. Onder dit begrip vallen tevens instrumenten die volkenrechtelijk niet bindend zijn, maar die “*beslissende invloed [kunnen hebben] op de inhoud van de regelgeving die de wetgever van de Unie vaststelt*”⁴.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

Met de beoogde IGR-handeling wordt het verdrag gewijzigd en wordt de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag — een internationale overeenkomst die bindend is voor de Unie — uitgebreid. De beoogde handeling heeft derhalve rechtsgevolgen.

De beoogde handeling strekt niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van de overeenkomst.

De procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

4.2.1. Beginselen

De materiële rechtsgrondslag voor een overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit wordt in de eerste plaats bepaald door de doelstelling en de inhoud van de beoogde handeling ten aanzien waarvan namens de Unie een standpunt wordt ingenomen. Wanneer de beoogde handeling een tweeledige doelstelling heeft of bestaat uit twee componenten, waarvan er een kan worden gezien als hoofddoelstelling of hoofdcomponent, terwijl de andere doelstelling of de andere component slechts ondergeschikt is, moet het overeenkomstig artikel 218, lid 9, VWEU vast te stellen besluit op één materiële

⁴ Arrest van het Hof van Justitie van 7 oktober 2014, Duitsland/Raad, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punten 63 en 64.

rechtsgrondslag worden gebaseerd, namelijk die welke vereist is voor de hoofddoelstelling of de hoofdcomponent dan wel de belangrijkste doelstelling of component.

4.2.2. Toepassing op het onderhavige geval

De hoofddoelstelling en -inhoud van de beoogde handeling hebben betrekking op de handel in landbouwproducten.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 207, lid 3, eerste alinea, VWEU.

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207, lid 3, eerste alinea, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien het verdrag met de IGR-handeling wordt gewijzigd en peulvruchten worden toegevoegd aan de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2 lid 1, punt e), van het verdrag, moet het besluit van de Raad na goedkeuring ervan worden bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende het namens de Europese Unie in de Internationale Graanraad in te nemen standpunt met betrekking tot de wijziging van de definitie van “graan” of “granen” in het Graanhandelsverdrag 1995

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 3, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 9,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Het Graanhandelsverdrag 1995 (“het verdrag”) is door de Unie bij Besluit 96/88/EG van de Raad¹ gesloten en is op 1 juli 1995 in werking getreden. Het verdrag werd gesloten voor een periode van drie jaar.
- (2) Artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag bevat de definitie van “graan” of “granen” voor de toepassing van het verdrag. De leden van de Internationale Graanraad kunnen besluiten die definitie te wijzigen overeenkomstig artikel 32 van het verdrag.
- (3) Op 14 mei 2021 heeft het secretariaat van de Internationale Graanraad voorgesteld om peulvruchten met ingang van 1 november 2021 toe te voegen aan de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag. Volgens het voorstel moeten linzen, gedroogde erwten, kekers, gedroogde bonen, andere peulvruchten en de producten daarvan worden opgenomen in de definitie van “graan” of “granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het Graanhandelsverdrag 1995².
- (4) Het is wenselijk het standpunt te bepalen dat namens de Unie in de Internationale Graanraad moet worden ingenomen met betrekking tot de wijziging van de definitie van “graan” of „granen” in artikel 2, lid 1, punt e), van het verdrag, omdat de uitbreiding van de lijst van onder de werkzaamheden van de Internationale Graanraad vallende producten tot peulvruchten, die aan de definitie van “graan” of “granen” worden toegevoegd, in het belang van de Unie is,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in de Internationale Graanraad in te nemen standpunt is dat gestemd wordt voor het voorstel van het secretariaat van de Internationale Graanraad van 14 mei 2021

¹ Besluit 96/88/EG van de Raad van 19 december 1995 betreffende de goedkeuring, door de Europese Gemeenschap, van het Graanhandelsverdrag en het Voedselhulpverdrag, die samen de Internationale Graanovereenkomst 1995 vormen (PB L 21 van 27.1.1996, blz. 47).

² Internationale Graanraad, GC53/3 van 14 mei 2021, bijlage 1.

om artikel 2, lid 1, punt e), van het Graanhandelsverdrag 1995 te wijzigen en peulvruchten aan de definitie van “graan” of “granen” toe te voegen.

Artikel 2

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter