



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 2.4.2025
COM(2025) 139 final

2025/0072 (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 vaststelling van nieuwe regels voor de schriftelijke
procedure en voor de toegang van de leden tot het archief van de Internationale
Graanraad**

TOELICHTING

1. ONDERWERP VAN HET VOORSTEL

Dit voorstel betreft het besluit tot vaststelling van het standpunt dat namens de Unie in de Internationale Graanraad (IGR) moet worden ingenomen in verband met de beoogde wijziging van het reglement van orde bij het Graanhandelsverdrag 1995 ("het verdrag") wat betreft de vaststelling van nieuwe regels voor de besluitvorming via een schriftelijke procedure en voor de toegang van de leden tot het archief van de IGR.

2. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

2.1. 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 voedselzekerheid in de wereld 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.

Het verdrag werd gesloten voor een periode van drie jaar, tot en met 30 juni 1998, en is daarna regelmatig verlengd door de IGR. 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 14 juni 2023 en blijft van kracht tot en met 30 juni 2025.

Een verdere verlenging van het verdrag tot en met 30 juni 2027 is gepland voor 12 juni 2025.

Het reglement van orde bij het verdrag bevat gedetailleerde regels voor de uitvoering van het verdrag en de werking van de Internationale Graanraad.

2.2. De Internationale Graanraad

De IGR is een intergouvernementele organisatie die streeft naar verwezenlijking van de in artikel 1 van het verdrag vastgelegde doelen. Met name wil de IGR:

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

¹ PB L 21 van 27.1.1996, blz. 47.

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 dertig leden, waaronder veel van 's werelds grootste graanproducenten en graanimporteurs. Naast de Europese Unie zijn onder meer Argentinië, Australië, Canada, 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 begrotingsprocedures (zie artikel 11 van het verdrag), dat wil zeggen voor de vaststelling van de jaarlijkse financiële bijdragen van de leden, beschikt de Unie in 2024/2025² over 375 stemmen.

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 240 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 handelingen van de Internationale Graanraad

2.3.1. Besluiten van de raad via een schriftelijke procedure

De afgelopen jaren zijn enkele besluiten van de IGR via een schriftelijke procedure genomen. Het reglement van orde bevatte echter geen duidelijke regels. Daarom heeft de EU tijdens de vergadering van het Administratief Comité van de IGR van 2 mei 2024 verzocht om de vaststelling van een procedure voor de goedkeuring van besluiten van de raad via een schriftelijke procedure.

Het secretariaat van de IGR heeft zijn eerste ontwerpvoorstel³ gepresenteerd tijdens de vergadering van het Administratief Comité van 11 december 2024. Dat comité kwam overeen het ontwerpvoorstel⁴ ter informatie te verspreiden tijdens de 61e zitting van de IGR, die gepland was voor 23 januari 2025.

Het (zo nodig herziene) voorstel ("de beoogde handeling") zal op de agenda van de 62e zitting van de IGR worden geplaatst met het oog op de goedkeuring van een besluit op 12 juni 2025.

Volgens het voorstel, dat is gebaseerd op artikel 14 (Besluiten) van het verdrag, zullen regel 19 (zittingen van de raad: stemming) en regel 20 (Administratief Comité) van het reglement van orde worden gewijzigd.

In regel 19 zal een nieuw punt c) ("Besluiten via een schriftelijke procedure") worden ingevoegd en aan regel 20 zal een nieuw punt d) ("Besluit via een schriftelijke procedure") worden toegevoegd.

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

³ IGR-document AC (24/25) 1/8 van 11 november 2024.

⁴ IGR-document GC 61/6 van 16 december 2024.

De beoogde handeling, waarmee gevolg wordt gegeven aan een verzoek van de EU, zal duidelijke regels vaststellen in verband met de voorwaarden voor besluitvorming via een schriftelijke procedure in de IGR.

2.3.2. Toegang van de leden tot het archief van de IGR

Krachtens artikel 20 (Voorrechten en immuniteiten) van het verdrag blijven “[d]e status, voorrechten en immuniteiten van de Raad binnen het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk [...] geregeld bij de Overeenkomst inzake het Hoofdkantoor tussen de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Internationale Tarweraad”. Krachtens artikel 6 van de Overeenkomst inzake het Hoofdkantoor is het archief van de organisatie (IGR) onschendbaar.

Na ongeoorloofde toegang tot de ledenwebsite van de IGR in 2024 en erkennende dat in bepaalde gevallen uitzonderingen op de onschendbaarheid van het archief van de IGR moeten worden overwogen, heeft het secretariaat van de IGR voorgesteld een nieuwe regel 26 in het reglement van orde op te nemen.

Een eerste ontwerpvoorstel⁵ werd ter informatie gepresenteerd tijdens de 61e zitting van de IGR van 23 januari 2025.

Het (zo nodig herziene) voorstel (“de beoogde handeling”) zal op de agenda van de 62e zitting van de IGR worden geplaatst met het oog op de goedkeuring van een besluit op 12 juni 2025.

Volgens het voorstel, dat gebaseerd is op artikel 20 van het verdrag, zal een nieuwe regel 26 over de toegang van de leden tot het archief van de IGR aan het reglement van orde worden toegevoegd.

De nieuwe regel 26 zal de voorwaarden en de procedure voor de toegang tot het archief van de IGR verduidelijken. Met name moeten alle verzoeken om toegang tot het archief van de IGR schriftelijk worden ingediend en moet de aanvrager duidelijk worden geïdentificeerd.

3. NAMENS DE UNIE IN TE NEMEN STANDPUNT

De voorgestelde nieuwe regels voor de schriftelijke procedure, waarom is verzocht door de EU, zullen duidelijkheid scheppen over de voorwaarden voor besluitvorming via een schriftelijke procedure in de IGR.

Het voorstel voor een nieuwe regel inzake toegang tot het archief van de IGR is afkomstig van het secretariaat van de IGR. Deze nieuwe regel zal duidelijkheid scheppen over de voorwaarden voor de toegang tot het archief van de IGR.

De Europese Unie is altijd een actief IGR-lid geweest en de voorgestelde nieuwe regels zullen naar verwachting meer duidelijkheid over de werking van de organisatie verschaffen en de transparantie van de IGR verder verbeteren.

Met het onderhavige voorstel wordt de Raad verzocht de Commissie te machtigen om namens de Europese Unie in de IGR voor de voorgestelde wijzigingen van het reglement van orde te

⁵ IGR-document GC 61/7 van 16 december 2024.

stemmen. De formele besluiten over de voorstellen staan gepland voor de 62e zitting van de IGR op 12 juni 2025.

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 tevens 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”⁶.

4.1.2. Toepassing op het onderhavige geval

De beoogde handelingen van de IGR strekken tot wijziging van het reglement van orde door de vaststelling van nieuwe regels voor de besluitvorming via een schriftelijke procedure en voor de toegang van de leden tot het archief van de IGR.

Het reglement van orde bevat nadere voorschriften voor het beheer van het verdrag, dat een internationale overeenkomst is die bindend is voor de Unie. De beoogde handelingen hebben derhalve rechtsgevolgen.

De beoogde handelingen strekken niet tot aanvulling of wijziging van het institutionele kader van het verdrag.

Derhalve is de procedurele rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit artikel 218, lid 9, VWEU.

4.2. Materiële rechtsgrondslag

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

⁶ 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.

Toepassing op het onderhavige geval

De doelstelling en inhoud van de beoogde handeling hebben in de eerste plaats betrekking op de handel in landbouwproducten.

De materiële rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is derhalve artikel 207, lid 4, eerste alinea, VWEU (gemeenschappelijke handelspolitiek).

4.3. Conclusie

De rechtsgrondslag voor het voorgestelde besluit is artikel 207, lid 4, eerste alinea, VWEU, in samenhang met artikel 218, lid 9, VWEU.

5. NALEVING VAN HET “STANDAARD DIGITAAL”-BEGINSEL

Volgens de uitgevoerde digitale beoordeling heeft het huidige voorstel geen digitale dimensies, aangezien het geen digitale relevantie heeft.

Het voorstel stelt het standpunt van de EU vast met betrekking tot de wijziging van het reglement van orde bij het verdrag. Met de wijzigingen zullen nieuwe regels worden vastgelegd voor de besluitvorming in de IGR via een schriftelijke procedure en voor de toegang van de leden tot het archief van de IGR.

Digitale middelen of digitale gegevensuitwisseling vallen niet onder het toepassingsgebied van het voorstel.

6. BEKENDMAKING VAN DE BEOOGDE HANDELING

Aangezien de IGR-handelingen het reglement van orde bij het verdrag wijzigen, zullen ze worden bekendgemaakt op de officiële website van de IGR.

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 vaststelling van nieuwe regels voor de schriftelijke procedure en voor de toegang van de leden tot het archief van de Internationale Graanraad

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 4, 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 Raad⁷ gesloten en is op 1 juli 1995 in werking getreden. Het verdrag werd gesloten voor een periode van drie jaar en is daarna regelmatig verlengd.
- (2) Het reglement van orde bij het verdrag werd op 6 juli 1995 door de Internationale Graanraad goedgekeurd.
- (3) Artikel 14 van het verdrag en regel 19 van het reglement van orde bevatten regels voor besluiten van de Internationale Graanraad. De besluitvorming via een schriftelijke procedure is echter niet duidelijk omschreven.
- (4) Op 16 december 2024 heeft het secretariaat van de Internationale Graanraad voorgesteld de regels 19 en 20 van het reglement van orde te wijzigen met het oog op de vaststelling van nieuwe regels voor de besluitvorming via een schriftelijke procedure in de raad en het Administratief Comité. De wijzigingen hebben tot doel de voorwaarden voor de vaststelling van besluiten via een schriftelijke procedure duidelijk te omschrijven.
- (5) Overeenkomstig artikel 20 van het verdrag zijn de status, voorrechten en immuniteiten van de raad binnen het grondgebied van het Verenigd Koninkrijk geregeld bij de Overeenkomst inzake het Hoofdkantoor tussen de Regering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland en de Internationale Tarweraad, die de wettelijke voorganger is van de Internationale Graanraad. In die overeenkomst is bepaald dat het archief van de Internationale Graanraad onschendbaar is.
- (6) Op 16 december 2024 heeft het secretariaat van de Internationale Graanraad voorgesteld een nieuwe regel 26 betreffende de toegang van de leden tot het archief van de Internationale Graanraad toe te voegen aan het reglement van orde. Het doel

⁷ 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).

van de voorgestelde nieuwe regel is om de voorwaarden en de procedure voor de toegang tot het archief van de IGR vast te leggen. Met name moeten alle verzoeken om toegang tot het archief van de IGR schriftelijk worden ingediend en moet de aanvrager duidelijk worden geïdentificeerd.

- (7) Het is passend de standpunten te bepalen die namens de Unie moeten worden ingenomen tijdens de 62e zitting van de Internationale Graanraad met betrekking tot de wijziging van het reglement van orde bij het verdrag betreffende de invoering van nieuwe regels voor de besluitvorming via een schriftelijke procedure en voor de toegang tot het archief van de Internationale Graanraad. De voorgestelde wijzigingen zijn bedoeld om de werking van de organisatie duidelijker te maken en de transparantie van de Internationale Graanraad verder te verbeteren en zijn derhalve in het belang van de Unie,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

Het namens de Unie in de 62e zitting van de Internationale Graanraad in te nemen standpunt houdt in dat gestemd wordt voor de invoeging van een nieuw punt c) in regel 19 en een nieuw punt d) in regel 20 van het reglement van orde bij het Graanhandelsverdrag 1995 overeenkomstig het voorstel van het secretariaat van de Internationale Graanraad van 16 december 2024, met als doel een procedure vast te stellen voor de goedkeuring van besluiten van de Internationale Graanraad via een schriftelijke procedure.

Artikel 2

Het namens de Unie in de 62e zitting van de Internationale Graanraad in te nemen standpunt houdt in dat gestemd wordt voor de toevoeging van een nieuwe regel 26 aan het reglement van orde bij het Graanhandelsverdrag 1995 overeenkomstig het voorstel van het secretariaat van de Internationale Graanraad van 16 december 2024, met als doel de voorwaarden voor de toegang tot het archief van de Internationale Graanraad te verduidelijken.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Commissie.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter