Interne Notitie Kennisvraag KD-2025-046 – 5 december 2025

[redacted] Wageningen Social & Economic Research[1]

Gevolgen van de uitbreiding van importquota voor agrarische producten uit Oekraïne voor de Nederlandse agrarische sector

Aanleiding voor deze notitie

Op 30 juni 2025 heeft de Europese Commissie (EC) in een persverklaring de overeenkomst bekendgemaakt die zij met Oekraïne heeft gesloten over de verbreding van de markttoegang tot de Europese Unie (EU) van landbouwgoederen onder artikel 29 van het Associatieovereenkomst (AA) en de Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (DCFTA, afgesloten in 2014). Deze afspraak – die een herziening betekent van de DCFTA, het handelsdeel van de AA - volgt op het beëindigen (op 6 juni 2025) van de tijdelijk ingestelde Autonomous Trade Measure (ATM) die in juni 2022 als reactie op de Russische inval in Oekraïne werd ingevoerd en vervolgens een aantal keer werd verlengd om Oekraïne meer exportmogelijkheden naar de EU te gunnen. De nieuwe handelsovereenkomst is van kracht sinds 29 oktober (EC persbericht 29 oktober 2025[2]). Deze handelsovereenkomst betekent ten opzichte van de eerdere afspraken in de DCFTA dat de omvang van tariefcontingenten (TRQs) wordt verruimd, maar ook dat voor de import van enkele in het persbericht als 'gevoelig' gekwalificeerde producten aanvullende voorwaarden gelden, waaronder overname van EU-regelgeving voor gewasbeschermingsmiddelen. In antwoord op vragen van Tweede Kamerleden heeft de Minister van LVVN toegezegd om een analyse te laten uitvoeren van de impact van verhoogde invoerquota voor gevoelige producten uit Oekraïne op de Nederlandse landbouw, duurzaamheid, dierenwelzijn en het concurrentievermogen van boeren (Brief dd 11 juli 2025)[3]. WSER is gevraagd deze analyse uit te voeren.

In deze notitie wordt ingegaan op de mogelijke effecten van de handelsovereenkomst op de EU- en Nederlandse import van agrarische producten uit Oekraïne en duiding gegeven over wat de afspraken betekenen voor duurzaamheid, dierenwelzijn en het concurrentievermogen van de Nederlandse primaire landbouw. Vanwege de interne markt en de sterke oriëntatie van de Nederlandse landbouwsector op de Europese markt dienen de gevolgen van deze herziening van de DCFTA met Oekraïne voor Nederland in een EU-brede context te worden beschouwd. De notitie schetst eerst de context van de handelsrelatie van de EU met Oekraïne en beschrijft vervolgens de trends en de karakteristieken van de import van agrarische producten van de EU en van Nederland uit Oekraïne. Door te laten zien wat het aandeel is van uit Oekraïne geïmporteerde producten in het gebruik van de EU, wordt duiding gegeven aan de mogelijke invloed van import uit Oekraïne op prijsvorming en concurrentie op de Europese markt. De nieuw overeengekomen TRQs worden vergeleken met recente importvolumes van Nederland en van de EU27 om een inschatting te maken van de effecten op de Europese markt in de komende jaren. Afgesloten wordt met een korte beschouwing over hoe Oekraïense exporterende bedrijven op afspraken over duurzaamheid zullen reageren, en met enkele conclusies.

Context van de handelsrelatie met Oekraïne

De handelsrelatie tussen de EU en Oekraïne is gebaseerd op het handelsdeel van de associatieovereenkomst die de economische integratie bevordert, onder meer door de onderlinge handel te stimuleren door Oekraïne preferentiële toegang tot de EU-markt te verlenen. Daarnaast heeft Oekraïne in juni 2022 de status van kandidaat-lidstaat gekregen en zijn in juni 2024 toetredingsonderhandelingen formeel gestart (de DCFTA, noch de AA stelt een EU-lidmaatschap in het

[1] M.m.v. [redacted] (handelscijfers) en [redacted] (review van conceptnotitie)
[2] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_2543
[3] Brief aan Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Beantwoording vragen schriftelijk overleg Landbouw- en Visserijraad 14 juli 2025. Kenmerk: DGA-EIA / 99875995

vooruitzicht). In juni 2022 werd een ATM ingesteld, waarbij voor de duur van een jaar invoerrechten en quota op export uit Oekraïne werd opgeschort. De ATM werd in juni 2023 verlengd met een jaar. De ATM leidde tot een aanzienlijke toename van de import van sommige landbouwproducten uit Oekraïne naar de EU in 2022 en 2023. Daarom werd bij de verlenging van de ATM in 2024 een beschermingsmechanisme ('safeguard clause') toegevoegd aan de afspraak, dat het mogelijk maakt om snel corrigerende maatregelen te nemen in geval van aanzienlijke verstoringen van de EU-markt of de markten van een of meer lidstaten. Per juni 2025 is de ATM teneinde en gelden de afspraken over het handelsregime gemaakt in het kader van de AA. De herziening van handelsmaatregelen per 29 oktober bevat zowel het verminderen van tarieven voor bepaalde producten als het instellen van beperkingen op andere, om wederkerigheid en een stabiele markt te garanderen. Concreet is de herziene handelsovereenkomst opgebouwd rond drie pijlers:

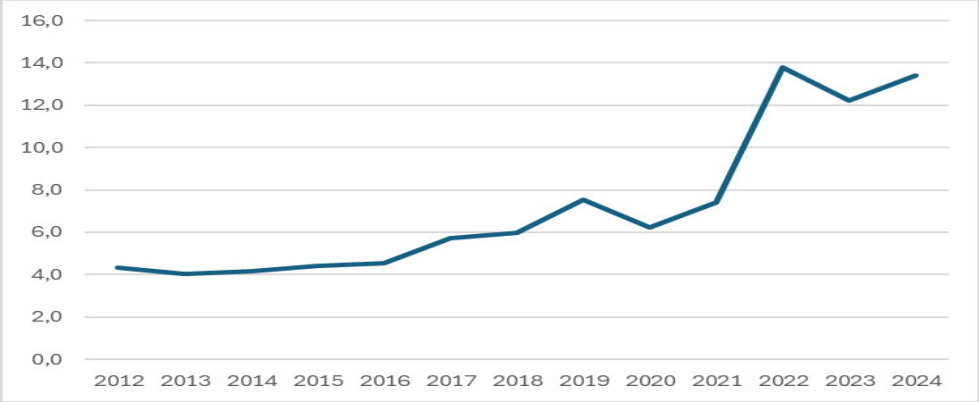
Gelijk speelveld: nieuwe markttoegang is afhankelijk van de geleidelijke aanpassing van Oekraïne aan relevante EU-productienormen, zoals dierenwelzijn, gebruik van pesticiden en diergeneesmiddelen.

Een robuuste vrijwaringsclausule: beide partijen hebben de mogelijkheid om een vrijwaringsmechanisme te activeren dat het mogelijk maakt passende maatregelen te nemen in situaties waarin import nadelige gevolgen kan hebben voor beide partijen.

Versterkte handelsstromen: de herziene overeenkomst biedt een evenwicht tussen het ondersteunen van de handel van Oekraïne met de EU en houdt ten volle rekening met de gevoeligheden van bepaalde EU-landbouwsectoren en belanghebbenden. De onderhandelde markttoegang varieert: voor de meest gevoelige producten, zoals suiker, pluimvee, eieren, tarwe, maïs en honing, zijn er slechts bescheiden verhogingen ten opzichte van de oorspronkelijke DCFTA; voor andere producten zijn er verbeteringen doorgevoerd ten gunste van beide partijen, gebaseerd op de complementaire markten van de EU en Oekraïne; en ten slotte is voor bepaalde niet-gevoelige producten volledige liberalisering overeengekomen.

Trends in handelsstromen in de afgelopen tien jaar

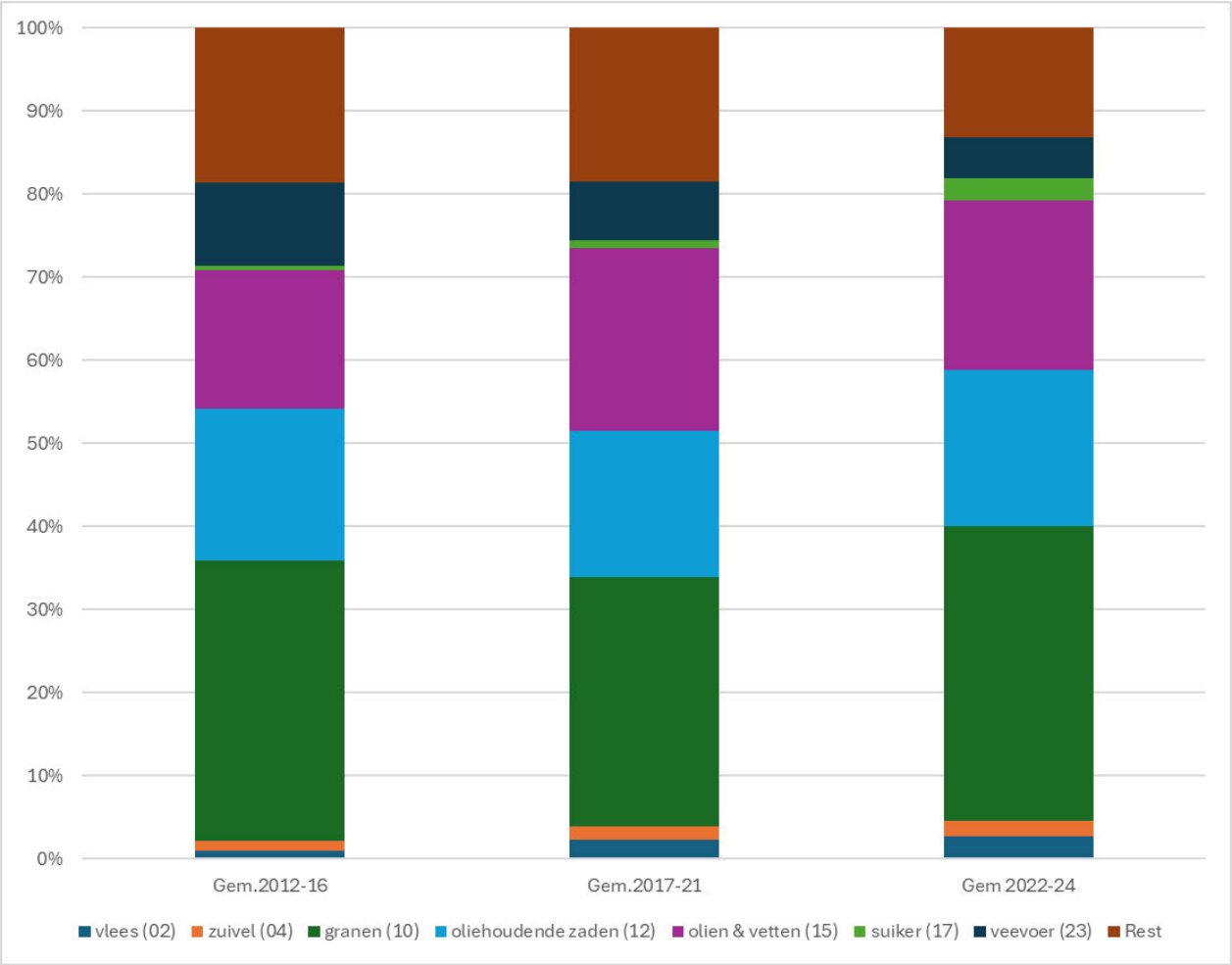
De importwaarde van de EU27 van agrarische producten uit Oekraïne is sinds 2012 sterk toegenomen – zie figuur 1. In 2019 was de importwaarde al verdubbeld ten opzichte van het niveau van 2012-2016. In 2022 is de importwaarde fors gegroeid ten opzichte van 2021. In 2023 en 2024 bedroeg de importwaarde respectievelijk 12,2 en 13,4 miljard euro (N.B.: alle bedragen in deze notitie zijn in nominale waarden).



Figuur 1. EU import van agrarische producten uit Oekraïne, 2012-2024, in miljard euro

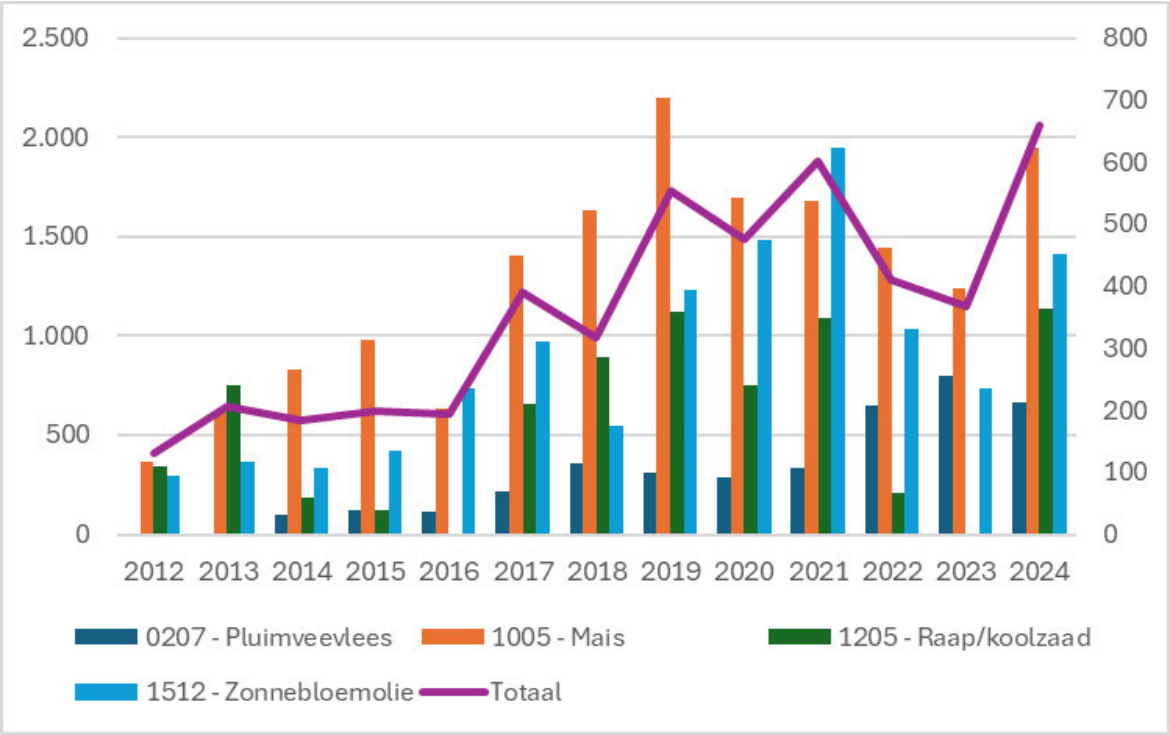
De samenstelling van de agrarische import uit Oekraïne is in de loop der jaren weinig veranderd. Voor het overgrote deel (70-80% van de importwaarde) bestaat deze uit granen (met name mais, daarnaast ook tarwe), oliehoudende zaden (raap/koolzaad), oliën en vetten (zonnebloemolie) en veevoer (sojaschroot). In recente jaren zijn de importvolumes van pluimveevlees (vers en bevroren), eieren en honing (als onderdeel van zuivelproducten) en suiker (als ruwe suiker en suikergoed) sterk toegenomen,

maar deze producten maken nog geen 2 tot 3% uit van de totale importwaarde van agrarische goederen uit Oekraïne. Figuur 2 laat de samenstelling van de import van EU27 uit Oekraïne zien over de jaren 2012-2024.



Figuur 2. Samenstelling van EU27 import van agrarische producten uit Oekraïne 2012-2024 (in % van de importwaarde).

Ook voor Nederland laat de importwaarde uit Oekraïne een sterke groei zien voor de periode 2012-2024, wel schommelt de import van jaar tot jaar flink– zie figuur 3 (de lijn). In 2012 bedroeg de import nog geen 500 miljoen euro. Dat nam snel toe naar meer dan 1 miljard euro vanaf 2017, om door te groeien tot 1,8 miljard euro in 2021. In 2022 en 2023 was de importwaarde aanzienlijk lager dan in 2021 – waarin de gevolgen van de Russische invasie op de exportmogelijkheden van Oekraïne terug zijn te zien - om vervolgens in 2024 toe te nemen tot meer dan 2 miljard euro.



Figuur 3. Nederlandse import van agrarische producten uit Oekraïne (in miljoen Euro). Bron: Eurostat. Noot: Totale importwaarde op de linker y-as, importwaarde van individuele producten op de rechter y-as.

De import in Nederland betreft grotendeels pluimveevlees, mais, raap-of koolzaad en zonnebloemolie. Deze vier producten nemen in recente jaren 92% van de totale importwaarde (jaarlijks gemiddelde van 2022-2024) voor hun rekening. Deze producten zijn ook in figuur 3 opgenomen. Te zien is dat de importwaarde van pluimveevlees gestaag is toegenomen de afgelopen 10 jaar. De importwaarden van de ander drie producten nam sterk toe in deze periode, maar deze vielen terug in 2022 en 2023 om in 2024 weer toe te nemen.

Tabel 1 toont de importvolumes van Nederland uit Oekraïne van landbouwgoederen die als gevoelige producten worden aangeduid in de handelsovereenkomst van oktober 2025. Onder deze gevoelige producten vallen ook pluimveevlees en mais, die tot de belangrijkste importproducten van Nederland uit Oekraïne behoren (zie figuur 3). Uit tabel 1 blijkt dat invoer van (verse) eieren pas sinds 2022 plaatsvindt. De invoer van tarwe is zeer beperkt, van honing aanzienlijk, van ruwe suiker zeer wisselend en de import van suiker(goed) lijkt na een groei tussen 2017 en 2021 weer aanzienlijk afgenomen.

Tabel 1. Import van Nederland uit Oekraïne van 'gevoelige producten' (in 1.000 ton of in ton)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Pluimveevlees (1.000 ton)	17	20	39	56	59	57	50	75	103	76
Eieren (1.000 ton)	0	0	0	0	0	0	0	5,2	9,3	9,5
Honing (in ton)	0	171	21	554	0	0	432	721	248	412
Tarwe (1.000 ton)	129	49	29	0	139	31	43	17	66	170
Mais (1.000 ton)	1.829	1.227	2.582	3.073	4.119	3.027	2.283	1.619	1.560	3.012
Ruwe suiker (in ton)	0	0	0	432	0	0	0	0	435	220
Suikergoed (in ton)	5	0	0	2	66	169	271	140	70	75

Bron: Eurostat.

Tabel 2 presenteert het aandeel van de belangrijkste en de 'gevoelige' producten in de import uit Oekraïne in de totale invoer in Nederland. Vanuit Oekraïne wordt een substantieel deel van de

Nederlandse import van pluimveevlees, mais, raapzaad en zonnebloemolie geleverd. Voor de andere gevoelige producten is dat een (zeer) gering deel.

Tabel 2. Importvolumes van Nederland van 'gevoelige producten' uit Oekraïne als aandeel in import uit Wereld en Niet-EU-landen (in ton, afgerond, jaarlijks gemiddelde in de periode 2022-2024)

Productgroep	Importvolume uit Wereld 1)	Waarvan uit niet-EU-landen	Waarvan uit Oekraïne	Aandeel Oekraïne in import uit	
				Wereld	niet-EU
Pluimveevlees	822.000	189.000	85.000	10,3%	45%
Eieren	872.000	10.990	8.000	0,9%	72,8%
Honing	16.660	8.570	460	2,8%	5,4%
Tarwe	4.142.000	233.000	84.000	2,0%	36,1%
Mais	5.340.000	2.665.176	2.064.000	38,7%	77,4%
Raapzaad	1.293.028	816.379	294.000	22,7%	36,0%
Zonnebloemolie	714.481	367.734	338.846	47,4%	92,1%
Ruwe suiker	312.000	77.500	218	0,1%	0,3%
Suikergoed	138.000	26.500	95	0,1%	0,4%

Bron: Eurostat. Noot: 1) Wereld = EU-landen en niet-EU-landen samen.

In zijn algemeenheid komt 70% van de Nederlandse landbouwimport uiteindelijk weer in het buitenland terecht, in welke vorm dan ook (Jukema et al., 2025). In het geval van Oekraïne blijkt 82% van de Nederlandse import van landbouwgoederen uit Oekraïne in 2024 bestemd voor wederuitvoer, dat is uitvoer van geïmporteerde producten zonder bewerking in Nederland, dan wel uitvoer nadat de ingevoerde producten eerst zijn bewerkt in Nederland. Onderstaande tabel 3 toont aan de hand van CBS-data waar uit Oekraïne geïmporteerd vlees, granen, oliehoudende zaden en vetten & oliën uiteindelijk zijn bestemming vindt. Vlees gaat voornamelijk zonder verdere bewerking in Nederland door naar andere landen; de andere productgroepen na een bewerking. Verdere uitsplitsing van de productgroepen en bestemmingen vragen nadere detailanalyses van CBS data. Voor wat betreft de bestemmingen van Oekraïne producten mag worden aangenomen dat de goederen voornamelijk naar Nederlands' grootste afzetmarkten in de EU - Duitsland, België en Frankrijk - worden geëxporteerd.

Tabel 3. Bestemming van de Nederlandse import van vlees, granen, oliehoudende zaden en Vetten & oliën uit Oekraïne, in de vorm van wederuitvoer, onbewerkt en bewerkt voor de Nederlandse markt en bewerkt voor uitvoer

	Aandeel groep in totaal landbouw uit OEK	Totale import	Wederuitvoer	Directe Nederlandse vraag	Productie voor Nederlandse vraag	Productie voor export
H02. Vlees	13%	100%	55%	0%	15%	31%
H10. Graan	39%	100%	2%	0%	22%	76%
H12. Oliehoudende zaden en vruchten	15%	100%	29%	0%	13%	58%
H15. Natuurlijke vetten en oliën	26%	100%	28%	0%	13%	59%
Overig	8%	100%	44%	16%	12%	28%
Totaal basislandbouw	100%	100%	22%	1%	17%	60%

Bron: CBS

Ook de export van agrarische producten van de EU27 naar Oekraïne is fors toegenomen, van 1,5 miljard euro in 2012 naar 3,8 miljard euro in 2024. De laatste jaren werd er aanzienlijk meer zuivel, groente en fruit en vlees(producten) naar Oekraïne uitgevoerd (zie Tabel A.1 en Figuur A.1 in de Bijlage). In tegenstelling tot de ATM's, die unilaterale EU-maatregelen waren, introduceert de DCFTA-herziening wederzijdse liberalisering. Dit betekent dat Oekraïne ook zijn markt moet openstellen voor EU-export.

EU-exporteurs zullen profiteren van lagere tarieven, volledige liberalisering van sommige goederen en extra quotavolumes met preferentiële tarieven voor pluimvee, varkensvlees en suiker (EC, 2025)..

Invloed van import uit Oekraïne op prijsvorming en afzetmogelijkheden op de Europese en Nederlandse markt

Uit de ontwikkelingen van de handelsstromen zoals in bovenstaande geschetst, wordt duidelijk dat de ATM de import van sommige landbouwproducten uit Oekraïne sterk heeft bevorderd. Of die toename invloed heeft op prijzen en/of posities van aanbieders van betreffende landbouwproducten op de Europese markt, hangt af van hoe deze import zich verhoudt tot de totale import van de EU27 en het gebruik ('domestic use') in EU27. Tabel 4 is samengesteld uit de marktbalansen van (pluimvee)vlees, eieren, granen, oliehoudende zaden en suiker (zie DG Agri Portal, bron: Eurostat) en aangevuld met Eurostat handelsdata voor import uit Oekraïne. In het geval van honing en mais is import uit Oekraïne een aanzienlijk deel van het gebruik in EU27 (10,8% en 16,6% respectievelijk), naast zonnebloemolie (6,5% van het gebruik in EU27). Voor de andere producten geldt dat het aandeel op de EU27-markt heel klein is. Dit betekent dan ook dat de invloed van import uit Oekraïne op prijsvorming op de EU27 landbouwmarkten heel beperkt zal zijn; voor honing, mais en zonnebloemolie mag wel worden aangenomen dat aanbod vanuit Oekraïne de marktprijzen in EU27 enigszins zal beïnvloeden, maar er zijn (nog) geen studies die daar bewijs voor aandragen.

Tabel 4. EU27 Productie, gebruik en import van geselecteerde agrarische producten en het aandeel van import uit Oekraïne in EU27-gebruik (in 1.000 ton)

	Productie	Gebruik[1)]	Import totaal	Import uit Oekraïne	Aandeel import uit Oekraïne in Gebruik
Pluimveevlees	13.463	12.400	823	85	0,7%
Eieren	6.391	6.178	64	33	0,5%
Honing	286	424	163	46	10,8%
Tarwe	134.333	108.010	9.337	5.169	4,8%
Mais	60.500	77.600	21.400	12.850	16,6%
Raapzaad	18.790	24.079	5.904	294	1,2%
Zonnebloemolie	3.922	5.232	2.328	339	6,5%
Sojaschroot	11.080	26.525	16.084	437	1,6%
Suiker	15.400	15.700	1.500	303	1,9%

Bron: Eurostat, marktbalansen (via DG AGRI Portal). Noot 1): Gebruik = productie + import – export + Δ voorraad

Dit laat overigens onverlet dat in sommige landen en in sommige perioden van het jaar lokaal marktprijzen wel degelijk kunnen zijn beïnvloed door de import uit Oekraïne. Dat is ook wat boeren(organisaties) in Polen en Hongarije beweerden in het voorjaar van 2023, waarna de nationale regeringen van die landen de EC vroegen maatregelen te treffen (ook Slowakije, Roemenië en Bulgarije sloten zich daarbij aan). Afgesproken werd dat alleen transit van de importen uit Oekraïne naar andere bestemmingen in de EU27 werd toegestaan. Deze beperking werd in mei 2023 ingesteld en in september 2023 concludeerde de EC op basis van eigen monitoring (zie volgende alinea) dat er geen sprake meer was van marktverstoring in de vijf EU-lidstaten door instroom van landbouwproducten (i.c. tarwe, mais, raapzaad en zonnebloemolie) uit Oekraïne, waarna de beperking werd opgeheven (EC persbericht 15 september 2023).[4] Wel is vervolgens afgesproken dat Oekraïne zijn graanexport naar de EU niet zal laten toenemen (letterlijk staat in de afspraak 'to avoid grain surges).

Via een zogenoemd Coördinatie Platform monitoren Oekraïne en de EC samen de marktsituatie in de EU27 om 'onvoorziene situaties' te voorkomen. Ten behoeve van die monitoring is op de Agri-food data Portal van DG AGRI een Ukraine Spotlight onderdeel opgenomen

[4] Measures to avoid surge in imports of grain to the EU. Overigens gelden in sommige lidstaten nog steeds beperkingen. De Commissie vindt ze niet nodig maar de lidstaten wel.

(https://agridata.ec.europa.eu/extensions/ukraine/ukraine.html) waar statistieken zijn te vinden over productie, handel en prijzen van de in de onderlinge handelsrelatie met Oekraïne van belang zijnde agrarische producten. Onderdeel van de monitoring is ook een 2-maandelijks rapport waarmee de lidstaten op de hoogte worden gehouden van de gevolgen van de ATM voor de EU27-landbouwmarkten (specifiek voor granen, oliehoudende zaden en plantaardige oliën). In het meest recente werkdocument van juli 2025 (Council of the EU, september 2025)[5] wordt gerapporteerd over de periode april 2021 tot en met mei 2025, waarmee het de hele periode dekt waarin de ATM werd toegepast. In deze rapportages is ook opgenomen in welke EU-lidstaat Oekraïense landbouwproducten zijn geïmporteerd (maandelijkse data). De in dat rapport gepresenteerde prijsontwikkelingen geven niet het beeld dat marktprijzen (voor onverwerkte landbouwgoederen) in individuele lidstaten significant afweken van het EU-gemiddelde, of dat er een relatie zou zijn tussen import uit Oekraïne en nationale prijsniveaus. In deze 2-maandelijkse monitoring rapportages gaat overigens de meeste aandacht uit naar marktprijsontwikkelingen in de vijf EU-buurlanden van Oekraïne; de mogelijke effecten voor de Nederlandse landbouwmarkten komt niet aan de orde.

Kanttekening bij de reflectie op de invloed van invoer uit Oekraïne op prijsontwikkelingen is dat in de afgelopen jaren de agrarische prijzen op de EU-markt relatief hoog zijn geweest voor veehouderijproducten in het algemeen en met name voor pluimveevlees en eieren, onder andere door een afname van de veestapel in de EU en vogelgriep die zich in meerdere EU-landen heeft voorgedaan. Voor verdere onderbouwing van de invloed van import uit Oekraïne op agrarische marktprijzen in de EU en Nederland zou een kwantitatieve (econometrische) analyse nuttig zijn. Zo'n analyse valt niet binnen de grenzen van deze notitie.

Verwachte effecten van nieuwe handelsafspraken voor handelsstromen, de Nederlandse markt en de Nederlandse agrarische sector

De aangepaste handelsovereenkomst in de DCFTA houdt een verlaging of afschaffing in van douanerechten tussen Oekraïne en de EU voor verschillende landbouwgoederen. Een belangrijke voorwaarde voor de versoepelde markttoegang is dat Oekraïne zich geleidelijk aanpast aan de EU-productienormen voor dierenwelzijn, gewasbeschermingsmiddelen en diergeneesmiddelen. Daarnaast wordt een beschermingsmechanisme ingesteld dat beide partijen kunnen activeren in geval van marktverstoring. De overeenkomst zorgt er ook voor dat de markttoegang voor de meest gevoelige producten, zoals suiker, pluimvee, eieren, tarwe, mais en honing, wordt geregeld door een importtariefquotum (TRQ – een maximum volume dat zonder importtarief kan worden ingevoerd; een hoger volume dan het TRQ wordt wel belast met een importtarief). Volledige afschaffing van douanerechten wordt alleen toegepast voor bepaalde niet-gevoelige producten, zoals melk en melkproducten. Tabel 5 (op de volgende pagina) presenteert de oude en nieuwe tariefvrije importcontingenten, samen met de importvolumes van EU27 en Nederland om zo een beeld te krijgen van hoe de nieuwe afspraken zich verhouden tot bestaande importstromen.

Tabel 5 laat zien dat de aangepaste TRQs voor de meeste producten kleiner zijn dan de volumes die Oekraïne de afgelopen jaren in EU27 kon afzetten. De verwachting is dat de export vanuit Oekraïne naar de EU27 daardoor zal afnemen. In een studie van Movchan en Giucci (2025) wordt ingeschat dat de Oekraïense export naar de EU met US$1,144 miljard per jaar zal dalen ten opzichte van 2024 – dit is grofweg 10% van de agrarische exportwaarde van Oekraïne naar de EU in 2024. De belangrijkste reden voor deze verliezen is de verwachte forse afname van de tarwe-export, die naar verwachting jaarlijks US$ 894 miljoen lager zal zijn, goed voor 4/5 van de totale exportdaling naar de EU. Suiker, gerst, pluimveevlees, eieren, appelsap en honing behoren ook tot de zeven goederengroepen waarvan de export zal afnemen volgens deze studie. In vergelijking met de oude tariefquota die van kracht waren tot juni 2022 (toen de ATM van start ging), zijn 4 quota afgeschaft en 26 zijn uitgebreid. De grootste uitbreiding is voor honing, suiker, gerstekorrels en zemelen. Als Oekraïne die TRQs maximaal benut, kan volgens de studie de export naar EU27 met US$630 miljoen per jaar toenemen. Tegelijkertijd wordt

[5] Council of the European Union (2025). Bi-monthly report to the member States Impact of the trade liberalisation measures for Ukraine on the EU market – July 2025. SWD(2025) 246 Final

verwacht dat Oekraïense exporteurs in staat zullen zijn om meer naar markten buiten de EU af te zetten, waardoor de geschatte jaarlijkse daling van de totale Oekraïense export gematigder is en uitkomt op US $253 miljoen. Dit laatste komt overeen met 0,6% van het totale exportvolume van agrarische producten van Oekraïne in 2024.

Er zijn (op 1 december 2025 nog) geen studies bekend die hebben doorgerekend wat de gevolgen kunnen zijn van de aangepaste DCFTA afspraken voor de landbouwmarkten in de EU27. Wel zijn er enkele (model)studies die de gevolgen van de 'oude' DCFTA inschatten (de meest recente zijn o.a. SEO, 2017, National Board of Trade Sweden, 2024; zie ook Regnier en Catallo, 2024). Deze studies wijzen op een forse toename van de onderlinge handel, wat flink zal bijdragen aan de economische (BBP) groei in Oekraïne (en maar zeer beperkt aan die van de EU27). Op het gebied van landbouw zou Oekraïne de groei van export van granen, oliezaden en pluimveevlees naar de EU27 voortzetten. Nederland zou de bestaande exportstromen naar Oekraïne – die voornamelijk bestaan uit sierteelt, cacaoproducten, fruit, landbouwzaden en landbouwmachines – kunnen uitbreiden. De verwachte ontwikkelingen (volgens de modelsimulaties) in de agrarische export en import hebben zich in werkelijkheid ook voorgedaan.

Tabel 5. De oorspronkelijk overeengekomen TRQs en de herziene TRQs van toepassing op invoer van de EU uit Oekraïne en gemiddeld jaarlijkse importvolumes voor de periode 2022-2024 van EU27 en van Nederland (in tonnen)

Produktnaam[1)]	Oorspronkelijk TRQ	Herziene TRQ	Import EU27	Import Nederland
Pluimveevlees	90 000	120 000	142.828	85.734
Eieren	6 000	18 000	32.702	8.032
Rundvlees	12 000	12 000	-	13
Varkensvlees	40 000	40 000	-	-
Schapevlees	2250	2250	-	-
Tarwe en pellets (meel uitgezonderd)	1.000.000	1.300.000	5.148.240	84.206
Maize and pellets (meel uitgezonderd)	650.000	1.000.000	12.877.462	2.063.797
Gerst and pellets (meel uitgezonderd)	350 000	450 000	683.415	5.294
Meel van tarwe, gerst en mais		30 000	44.909	134
Haver	4 000	7 700	4.143	0
Gerst, gries en griesmeel	7 800	33 200	36.726	780
Zemelen, scherp, residuen	21 000	85 000	71.674	1.013
Graanverwerkte producten	2 000	3 000	2.946	19
Mout en gluten	7 000	17 500	12.152	0
Zetmeel	10 000	24 400	21.078	329
Mout-zetmeel verwerkte producten		8 000	14.511	0
Witte suiker	20 070	100 000	322.976	0
Suikerverwerkte producten gearomatiseerde suikersiropen		7 500	60.591	179
Overige suikers		30 000	9.230	0
Honing	6 000	35 000	48.650	460
Melk, room, en gecondenseerde melk	10 000	15 000	1.671	3
Boter en smeerbare zuivelproducten	3 000	7 000	2.917	222
Mager-melkpoeder	5 000	15 400	11.783	1.140
Verwerkte boter	250	375	5	-
Appelsap	20 000	30 000	70.644	3.723
Geconserveerde tomaten	10 000	25 000	18.013	97
Knoflook	500	750	117	-
Zoete mais	1500	2250	3.440	15
Ethylalcohol	100 000	125 000	56.884	914
Mannitol, sorbitol	100	150	0	-
Sigaren, sigaretten	2 500	2 500	20	19

Bron: PB EU L 2025/2130 van 20.10.2025. Noot: 1) Zie voor HS-codes en volledige productnamen PB EU L 2025/2130: p. 80-84

DCFTA en afspraken rond duurzaamheid en dierwelzijn

De structuur van de landbouwsector in Oekraïne is heel divers: naast (hele) kleine bedrijfjes zijn er ondernemingen met honderden tot duizenden hectares. Productie van granen, oliehoudende zaden en pluimveevlees voor de export is geconcentreerd bij grote bedrijven; vaak zijn dit agroholdings die de hele keten van productie tot export controleren (Regnier en Catallo, 2024)[6]. Deze bedrijven zijn kapitaalkrachtig en modern, en hebben ook kennis in huis van hoe men aan de duurzaamheids- en dierwelzijnseisen van de EU kan voldoen (zie bv EY, 2023[7]; Nivievskyi en Halytsia, 2024).[8]

Naleving van EU-regelgeving en normen op het gebied van landbouwpraktijken, dier- en plantgezondheid, voedselveiligheid en milieu- en dierenwelzijn zal wel extra kosten met zich meebrengen voor Oekrainse boeren. Nivievskyi en Hayani (2024) maken een inschatting van de kosten van naleving van de regelgeving op gebied van milieu. Ze berekenen dat producenten van granen en oliehoudende zaden (i.c. zonnebloemen) in Oekraïne hun productiviteit met bijna 20% kunnen verbeteren en tegelijkertijd schadelijke milieueffecten (stikstof- en CO_2-uitstoot, veroorzaakt door gebruik van kunstmest en brandstof) met 16% kunnen beperken met bestaande technologie. Dergelijke efficiëntieverbeteringen zouden de extra kosten voor naleving van het EU-landbouw acquis voor Oekraïense landbouwproducenten kunnen compenseren. Voorwaarde voor deze betere economische en milieuprestaties, zo benadrukken de auteurs, is dat in Oekraïne de kwaliteit van kunstmest wordt verbeterd (door duidelijker normstelling), gebruik van biologische meststoffen wordt bevorderd en van agrochemicaliën gereguleerd. Ook zouden klimaatvriendelijke landbouwmethoden, zoals bijvoorbeeld fertigatie (een combinatie van irrigatie en bemesting, wat vooral effectief kan zijn in de agroklimaatzone van de steppe, waar de meeste Oekraïense akkerbouw geconcentreerd is en die merkbaar wordt beïnvloed door veranderende klimatologische omstandigheden) moeten worden bevorderd, naast energiebesparing om de CO_2-uitstoot van landbouwbedrijven te verminderen.

Met andere woorden, om efficiënter te produceren en tegelijkertijd de verwachte kosten van naleving van EU-wetgeving op het gebied van milieu, dierenwelzijn en voedselveiligheid te kunnen compenseren, lijken nogal wat investeringen nodig. Deels zullen die door de overheid (regelgeving, monitoring/handhaving, voorlichting, subsidies) deels door boeren moeten worden gedaan. De kapitaalkrachtige grote (geïntegreerde) bedrijven mogen daar toe in staat zijn; voor de overige landbouwbedrijven (die het overgrote deel van het totale aantal landbouwbedrijven uitmaken) is dat nog maar de vraag, in een land waar de oorlog aanzienlijke schade aan deze sector heeft toegebracht en de overheid nog niet heeft kunnen beginnen met wederopbouwbeleid.

Conclusies

Op 30 juni 2025 rondden de Europese Commissie en Oekraïne de onderhandelingen af over de herziening van de diepe en brede vrijhandelszone (DCFTA) tussen de EU en Oekraïne. De herziene DCFTA is restrictiever dan de autonome handelsmaatregelen die de afgelopen drie jaar van kracht waren, met name voor de belangrijkste Oekraïense agrarische exportproducten. Tegelijkertijd biedt het een bredere markttoegang in vergelijking met de oorspronkelijke DCFTA.

De import van EU27 van agrarische producten uit Oekraïne is weliswaar flink toegenomen in de periode 2022-2024 (waarin ATMs van kracht waren), maar de geïmporteerde volumes maken een beperkt aandeel uit in de totale EU27 markt. Er zijn geen duidelijke aanwijzingen dat import uit Oekraïne de prijsvorming op de landbouwmarkten in de EU27 zou hebben beïnvloed, of dat het de concurrentiepositie van de Nederlandse landbouw zou hebben bedreigd. Met de geleidelijke maar ook beperkte uitbreiding

[6] Bij wijze van voorbeeld: zes bedrijven zijn verantwoordelijk voor 90% van de pluimveevleesproductie.
[7] https://forbes.ua/money/chomu-ukraini-neobkhidniy-kriteriy-stalogo-agrovirobnitstva-06092023-15842
[8] MHP, dat de export van pluimveevlees en eieren uit Oekraïne naar de EU domineert, stelt op de eigen website dat het volledige voldoet aan de EU dierenwelzijneisen die vanaf 2026 gelden (https://mhp.com.ua/en/press-releases/mhp-vidpovidaye-novim-vimogam-yes-shodo-dobrobutu-tvarin-yaki-pochnut-diyati-z-2026-roku)

van de TRQs ligt het ook niet voor de hand om daar in de nabije toekomst een verandering in te verwachten, omdat de herziene TRQs lager zijn dan huidige importvolumes.

Markttoegang tot de EU27 is afhankelijk van de geleidelijke aanpassing van Oekraïnse producten aan relevante EU-productienormen, zoals dierenwelzijn, gebruik van pesticiden en diergeneesmiddelen. De export van landbouwproducten vanuit Oekraïne is voornamelijk in handen van grote, moderne bedrijven die in staat zijn om aan de Europese voorwaarden van duurzaamheid en dierenwelzijn te kunnen voldoen, maar waarvoor het overgrote deel van de landbouwbedrijven in Oekraïne nog veel zal moeten investeren.

Referenties (aanvullend op referenties vermeld in voetnoten in de tekst)

Jukema, G.D., Ramaekers, P., Woltjer, P.J. (Red.), 2025. *De Nederlandse agrarische sector in internationaal verband – editie 2025.* Wageningen/Heerlen/Den Haag, Wageningen Social & Economic Research en Centraal Bureau voor de Statistiek, Rapport 2025-016.

Movchan, V. en Giucci, R. (2025). New EU Tariff Quotas on Ukrainian Products: Impact on Exports. IER. Policy Study Ukraine, NO 03, SEP 2025

National Board of Trade Sweden, 2024. Trade effects of the EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Agreement. Stockholm.

Nivievskyi en Halytsia 2024. EU Accession and Sustainability Challenges for Ukraine's Agricultural Sector. Policy Brief Series. Free Network. https://freepolicybriefs.org/wp-content/uploads/2024/11/20241118.pdf

PB EU L 2025/2130 (2025). BESLUIT Nr. 3/2025 VAN HET ASSOCIATIECOMITÉ EU-OEKRAÏNE IN ZIJN SAMENSTELLING VOOR HANDELSVRAAGSTUKKEN van 14 oktober 2025 over de verlaging en afschaffing van douanerechten op grond van artikel 29, lid 4, van de Associatieovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds [2025/2130]

Regnier, E. en Catallo, A. 2024, The Ukrainian agricultural sector: an overview and challenges in light of possible European Union enlargement. Study no.3/24. IDDRI, Paris. France

SEO, 2017. Impact of the EU-Ukraine Free Trade Agreement on the Dutch Economy. SEO-report nr. 2017-08. Amsterdam

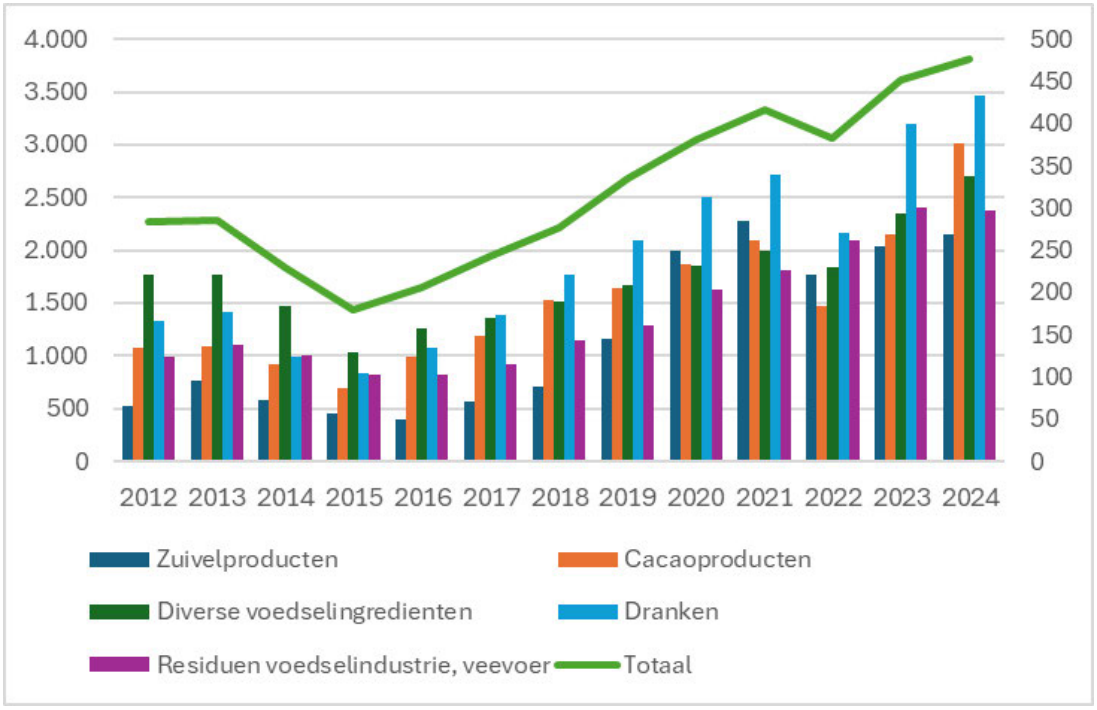
Bijlage A. Export van agrarische producten van de EU27 naar Oekraïne (in miljoen euro)

Tabel A1. Export van agrarische producten van de EU27 naar Oekraïne (in miljoen euro), voor enkele steekjaren in de periode 2012-2024

	2012	2015	2018	2021	2024
1 – Dieren	75	54	60	67	64
02 – Vlees	260	77	127	158	73
03 – Vis	45	41	84	114	135
04 – Zuivel	66	57	88	285	268
05 - Producten van dierlijke oorsprong, n.e.s	6	8	7	10	12
06 - Levende bomen en andere planten	73	43	48	91	69
07 - Groenten	40	19	25	77	103
08 - Fruit	200	80	74	133	177
09 - Koffie, thee, etc	76	68	88	123	191
10 - Granen	141	102	117	76	37
11 - Producten meelindustrie	11	7	13	18	28
12 - Oliehoudende zaden en vruchten	159	116	186	191	215
13 - Lak; gommen, harsen en andere plantensappen en -extracten	20	13	14	10	13
14 - Vlechtmateriaal voor planten	0	0	0	0	0
15 - Dierlijke of plantaardige vetten en oliën	75	38	49	62	83
16 - Bereidingen van vlees en vis	31	16	30	66	93
17 - Suikers en suikerwerk	17	24	31	62	54
18 - Cacao en cacaopreparaten	134	87	191	261	376
19 - Bereidingen van granen	60	41	95	183	203
20 - Bereidingen van groenten en fruit	96	57	86	108	141
21 - Diverse bereidingen voor menselijke consumptie	221	129	189	249	338
22 - Dranken	167	103	221	340	432
23 - Resten en afval van de voedingsmiddelenindustrie; bereid veevoer	124	103	143	226	298
24 - Tabak en tabakssurrogaten	55	64	128	243	243
Overig - Andere landbouwproducten	116	90	124	177	159
Totaal	2.267	1.436	2.219	3.329	3.806

Bron: Eurostat

Figuur A1. Export van agrarische producten van de EU27 naar Oekraïne (in miljoen euro) (totaal voor de belangrijkste hoofdgroepen



Bron: Eurostat. Noot: Totaal op linker y-as en geselecteerde productgroepen op de rechter y-as