

Vergaderjaar 2012–2013

33 591

Goedkeuring van de op 26 juni 2012 te Brussel tot stand gekomen Handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Colombia en Peru, anderzijds (Trb. 2012, 178)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 17 mei 2013

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig en voldoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De griffier van de commissie,
Van Toor

INLEIDING

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende verdrag tussen EU en haar lidstaten enerzijds en Colombia en Peru anderzijds. De handel tussen de EU en de Zuid-Amerikaanse staten groeit met ongeveer 12% per jaar. Deze handelsovereenkomst kan een verdere stimulering betekenen voor de handelsbetrekking. De leden van de VVD-fractie hebben nog wel enkele vragen over het voorliggende verdrag.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hebben met bijzondere belangstelling kennis genomen van de wet houdende goedkeuring van de op 26 juni 2012 te Brussel tot stand gekomen Handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Colombia en Peru, anderzijds. De leden van de PvdA-fractie hechten belang aan de verbondenheid van Colombia en Peru met de EU en staan positief tegenover het bestendigen en vergroten van deze verbondenheid middels dit vrijhandelsakkoord. Het vrijhandelsakkoord biedt economische kansen voor beide partijen en tevens verschillende handvatten om de Colombiaanse en de Peruaanse regering te committeren aan versterking van mensenrechten.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel en hebben hierover grote zorgen. De leden van de SP-fractie willen opheldering over tal van punten, zoals wat een afwijzing van het akkoord door een parlement van een lidstaat zou betekenen voor de implementatie ervan. De leden van de SP-fractie geven aan dat hierover een verschil van opvatting bestaat. Volgens sommigen (waaronder het Nederlandse ministerie van Buitenlandse Zaken) betekent een verwerping van de handelsovereenkomst door een lidstaat alleen een verwerping van die onderdelen die als gemengd worden aangemerkt (dus o.a. de mensenrechtenclausule), terwijl het niet-gemengde deel als zijnde de competentie van de EU (het eigenlijke handelsakkoord dus) gewoon (zij het mogelijk slechts provisioneel) in werking zou kunnen treden. Daartegenover staat de juridische opinie dat een nee-stem betekent dat het akkoord als geheel terug moet naar de tekentafel. De leden van de SP-fractie vragen de regering hierover opheldering te geven en daarbij ook aan te geven welke termijnen hier aan verbonden zouden zijn.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel tot «Goedkeuring van de op 26 juni 2012 te Brussel tot stand gekomen Handelsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Colombia en Peru, anderzijds.» De genoemde leden zijn voorstander van handelsverdragen die vrijhandel dichterbij brengen. Daarbij zijn zij positief over de koppeling die gemaakt is met fundamentele rechten. Desalniettemin hebben zij zorgen en vragen over de precieze uitwerking en waarborgen. De leden van de fractie van D66 lezen dat er «afspraken zijn gemaakt over de eerbieding van de democratische beginselen en de fundamentele rechten van de mens». De leden van de fractie van D66 vernemen graag over welke afspraken hier precies gesproken wordt. Hoe zien deze afspraken er exact uit en hoe zijn hier de democratische beginselen en de fundamentele rechten van de mens in opgenomen? Welke sancties gelden er exact wanneer er sprake is van overtreding van zo'n clausule?

VERLOOP VAN DE ONDERHANDELINGEN

De leden van de fractie van D66 betreuren het dat het niet in gelukt om met de gehele Andesgemeenschap een Vrijhandelsakkoord te sluiten. Op pagina 4 en 5 van de Memorie van Toelichting wordt gesproken over de

beëindiging van de deelname van Bolivia en Ecuador. De leden van de fractie van D66 hebben de vraag aan de regering waarom eerst Bolivia en vervolgens ook Ecuador besloten hebben tot opschorting van de onderhandelingen? Welke redenen hadden beide landen voor het nemen van dit besluit en welke reactie kwam er vanuit de EU toen eerst Bolivia en daarna Ecuador besloten de onderhandelingen op te schorten? Ervaart de regering het besluit tot opschorting van de onderhandelingen door Bolivia en Ecuador als een gemis voor het Vrijhandelsakkoord? Zo nee waarom niet? Welke inspanningen gaat de regering doen om deze landen op termijn alsnog toe te kunnen voegen aan dit Vrijhandelsakkoord?

Discussiepunten

De regering geeft aan dat de handel in bananen tot discussie leidde. De leden van de VVD-fractie willen graag weten tot welke discussie dit heeft geleid. Welke partijen belemmerden de vrijhandel in bananen?

De regering geeft aan dat Nederland heeft aangedrongen op afspraken over non-proliferatie, mensenrechten en duurzame handel. De leden van de VVD-fractie vragen welke andere Europese Unie-lidstaten Nederland steunden bij de inzet op deze gebieden. Welke partijen waren negatief over de Nederlandse inzet? Zo ja, welke partijen waren dat? Heeft Nederland de onderhandelingen vertraagd met deze inzet? Hebben Peru en Colombia ook eisen op tafel gelegd over het democratisch gehalte van Nederland of andere EU-lidstaten?

De leden van de PvdA fractie vinden de totstandkoming van monitoringsmechanismen in het vrijhandelsverdrag van groot belang, maar vragen hoe kan worden gewaarborgd dat de vakbonden en organisaties uit het maatschappelijk middenveld worden betrokken bij deze monitoring? Tevens vragen de leden van de PvdA fractie zich af hoe de EU gaat toezien op een gelijke betrokkenheid van werkgevers en werknemersorganisaties bij het naleven van de sociale clausules van het vrijhandelsverdrag in het Nationaal Consultatie Mechanisme? Ook zijn de leden van de PvdA fractie van mening dat het van belang is dat dergelijke monitoringsmechanismen zo spoedig mogelijk worden ingesteld. Kan worden aangegeven op welke termijn dit zal gebeuren?

Het vrijhandelsakkoord heeft de bescherming van mensenrechten opgenomen als onderdeel van het akkoord. De mogelijkheid bestaat het akkoord op te schorten wanneer er sprake is van aanhoudende en ernstige mensenrechtenschendingen. De leden van de PvdA fractie vragen welke overige sanctiemogelijkheden bij aanhoudende mensenrechtenschendingen de regering ziet naast opschorting van het vrijhandelsakkoord? Tevens vragen de leden van de PvdA fractie hoe de mensenrechtenclausules uit het vrijhandelsakkoord zich tot de reeds bestaande mensenrechtenstrategieën van de EU en het bilaterale Midden-Amerika Programma verhouden, is hier sprake van een geïntegreerd kader?

De leden van de PvdA fractie vragen of er vanuit de EU technische assistentie zal worden geleverd aan de Colombiaanse en Peruaanse overheid bij het naleven van de clausules uit het vrijhandelsakkoord met betrekking tot mensenrechten, arbeidsrechten en duurzaamheid. Zijn er mogelijkheden voor de versterking van capaciteit van lokale overheden bij het uitvoeren van onafhankelijke sociale- en milieu effect rapportages en implementatie en naleving van regelgeving ter plaatse? Is er tevens een rol weggelegd voor de Nederlandse ambassades op dit terrein?

Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe wordt omgegaan met monitoring en naleving van het handelsakkoord. Deze leden geven aan dat ervaringen met het Amerikaanse Labour Action Plan, dat veel gedetailleerder is dan de insteek op mensenrechten in het vrijhandelsakkoord van de EU, teleurstellend zijn gebleken. De grote vraag is dan ook welke instrumenten de EU en de lidstaten ter beschikking staan om het handelsakkoord met Colombia te monitoren en naleving af te dwingen, gezien de slechte staat van dienst op het gebied van mensenrechten in Colombia. Kan het akkoord überhaupt actief en effectief worden gebruikt om de mensenrechtensituatie in Colombia te verbeteren? Zo ja, hoe? Wat zijn best practices en worst case scenario's als het gaat om monitoring en naleving? Zijn er bijvoorbeeld besluiten te nemen over ex post impact assessments van het akkoord?

De leden van de SP-fractie geven aan dat vakbonden al langere tijd wijzen op de tegenvallende resultaten van het aan het vrijhandelsakkoord met de VS gekoppelde «Labour Action Plan». In het mensenrechtenhoofdstuk van het Europese vrijhandelsakkoord met Colombia en Peru zijn nog bescheidener en minder dwingende clausules rond arbeidsrechten opgenomen¹ Is de regering het eens met de brede oproep van de Colombiaanse *civil society*, daarin gesteund door de internationale vakbeweging, om geen vrijhandelsakkoord te tekenen totdat er concrete en meetbare verbeteringen in de mensenrechtensituatie zijn gerealiseerd? En zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie geven aan dat eerbiediging van mensenrechten als een essentieel element in het Vrijhandelsakkoord is opgenomen. Dit laat de mogelijkheid open om het akkoord op te schorten in het geval van mensenrechtenschendingen. Echter, een nalevingmechanisme met heldere criteria voor mensenrechten ontbreekt. Het geweld en de intimidatie in Colombia tegen sociale en milieuactivisten is nog steeds aan de orde van de dag. Het land is nog altijd met stip het gevaarlijkste land ter wereld voor vakbondsactivisten. Honderden leden van inheemse groepen zijn verdreven van hun oorspronkelijke leefgebieden, indianenleiders worden vermoord (meer dan 100 in 2012)² Onderschrijft de regering dat bij de implementatie van het vrijhandelsakkoord tussen de EU en Colombia een strikt toezicht op naleving van de mensenrechtenclausule noodzakelijk is teneinde enig reëel effect te sorteren? En zo ja, welke instrumenten staan de EU en de lidstaten daartoe ter beschikking? Is de regering bereid zich ervoor in te zetten dat vóór ratificatie van het verdrag, de mensenrechtenparagraaf in het EU-vrijhandelsverdrag wordt versterkt met meer bindende kaders, dwingende monitoring en (automatische) sancties?

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de VN (UNHCHR) in Colombia op verschillende momenten haar ernstige bezorgdheid heeft uitgesproken over de amnestiewet voor militairen, die het verkrijgen van de waarheid, recht en herstel onmogelijk maakt voor de vele slachtoffers van geweld.³ Deelt de regering de mening van UNHCHR dat deze hierboven genoemde ontwikkelingen de straffeloosheid in Colombia groter maken en dat dit de mensenrechtenschendingen onvoldoende waarborgt?

¹ Zie <http://www.aficio.org/Press-Room/Press-Releases/Colombian-Trade-Unionists-Washington-Office-on-Latin-America-and-AFL-CIO-Criticize-Labor-Action-Plan-Implementation-Release-Report-on-Human-and-Labor-Rights-in-Colombia>) en <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/980437171.pdf>

² (zie ook http://www.wola.org/commentary/rights_of_colombian_indigenous_groups_under_threat).

³ (<http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2012/comunicados2012.php3?cod=27&cat=88> verder in het Engels toegelicht door ODHACO op <http://www.oidhaco.org/?art=1622&lang=en>)

De leden van de SP-fractie merken op dat het gebrek aan naleving van wetten en het belang van een stevige inzet op respect voor de mensenrechten tijdens een bezoek van voormalig staatssecretaris van Buitenlandse Zaken Knapen aan Colombia door vertegenwoordigers van mensenrechtenorganisaties en vakbonden werd onderstreept.⁴ Is de regering bereid het door voormalig staatssecretaris Knapen ingezette beleid ten aanzien van mensenrechten in Colombia door te zetten? Deelt de regering het standpunt dat de Colombiaanse regering vooraf meer inspanning en resultaten moet laten zien bij het verbeteren van de mensenrechtensituatie en het naleven van vakbondsrechten voordat een vrijhandelsakkoord met de EU in werking kan treden?

De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen over berichten van mensenrechtenschendingen in Zuid-Amerika. Daarom vragen zij een nadere duiding bij de passage «Aan de wensen van de EU is tegemoet gekomen doordat in het Vrijhandelsakkoord is opgenomen dat onmiddellijk gepaste maatregelen genomen kunnen worden in het geval van schending van essentiële elementen van het Vrijhandelsakkoord. Eerbieding van mensenrechten is opgenomen als een essentieel element van het Vrijhandelsakkoord. Dit laat de mogelijkheid open om het akkoord op te schorten in het geval van mensenrechtenschendingen.» Kan de regering dit nader toelichten en kan zij de verschillende opties weergeven, vragen deze leden.

BEOORDELING VAN HET VRIJHANDELSAKKOORD

De regering geeft aan dat er afspraken gemaakt zijn over vrijhandel op de gebieden van goederen en diensten, vestiging, elektronische handel en vele andere terreinen. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven welk deel van de handel tussen de EU en Colombia en Peru nu wordt vrijgegeven. Welke delen nog niet en waarom niet? Kan de regering aangeven of er ook afspraken zijn gemaakt over ontwikkelingssamenwerking? Zo ja, welke afspraken zijn dat en welk bedrag is er mee gemoeid?

De leden van de VV-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven tot hoeveel extra handel dit verdrag leidt voor Nederland en voor de Europese Unie als geheel?

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop, dat het Sustainability Impact Assessment (SIA), dat werd uitgevoerd in opdracht van de EU, waarschuwt voor een negatief effect van het vrijhandelsakkoord op landbouwsectoren in Colombia, uitgezonderd bananen. Worden de conclusies van de SIA door de regering onderschreven? Hoe kunnen deze mogelijk negatieve effecten van het vrijhandelsakkoord worden beperkt?

De leden van de PvdA fractie vragen of het vrijhandelsakkoord voldoende waarborgen bevat om het witwassen van drugs- en ander crimineel geld tegen te gaan? Op welke wijze kan het vrijhandelsakkoord hier toe bijdragen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering ervan op de hoogte is, dat het vrijhandelsverdrag het witwassen van drugs- en andere crimineel geld bevordert, terwijl in het verdrag daartegen geen maatregelen zijn opgenomen, zoals in andere vrijhandelsverdragen wel het geval is.⁵

⁴ Kamerbrief «Verslag bezoek aan Colombia: van «Aid naar Trade» in de praktijk», 5 juli 2012.

⁵ Zie hiervoor rapporten van SOMO: http://somo.nl/publications-en/Publication_3917/at_download/fullfile en <http://somo.nl/news-en/somo-news/serious-risks-in-free-trade-agreement-between-eu-colombia-and-peru>.

De leden van de SP-fractie merken op dat het vrijhandelsakkoord inzet op groei. De verwachting is dat armoedereductie zal worden gerealiseerd d.m.v. trickle-down effecten. De in opdracht van de EU uitgevoerde SIA wijst erop dat gestegen groeicijfers in de Andeslanden de afgelopen jaren weinig impact hebben gehad op de armoedecijfers. Handel zal alleen een armoede-reducerend effect hebben als er een goed sociaal beleid wordt gevoerd. Op welke wijze wil de EU maatschappelijk verantwoord ondernemen bevorderen, mede gezien het feit dat basale arbeidsrechten in Colombia niet worden gewaarborgd? Hoe worden de gedragingen van Europese bedrijven gemonitord? Wat is de inzet van de Nederlandse regering hierop?

De leden van de SP-fractie merken op dat het SIA, uitgevoerd in opdracht van de EU, constateert dat de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en de Andeslanden, waaronder Colombia, een negatief effect heeft op alle landbouwsectoren in Colombia, uitgezonderd bananen. De SIA verwacht voor Colombia een sterke expansie van de mijnbouw, maar terugval in de productie van bewerkte voedingsmiddelen, dranken en tabak. Is de regering op de hoogte van deze uitkomsten? Waarom zou het voorliggende vrijhandelsakkoord van de EU met Colombia en Peru nu wel positieve effecten hebben op de landbouw in Colombia?

De leden van de SP-fractie geven aan dat het SIA de noodzaak voor de ontwikkeling van een stevig regulerend kader t.b.v. de ontwikkeling van duurzame mijnbouwactiviteiten als kernprioriteit benadrukt. Welke inzet wordt hier van EU-zijde op gepleegd, mede in het licht van het feit dat regulering ten bate van de lokale economie ten koste kan gaan van de aantrekkelijkheid voor buitenlandse investeerders? Zowel expansie van de commerciële landbouw als de mijnbouw zullen conform het SIA grootschalige negatieve milieueffecten veroorzaken. Op welke wijze gaat de regering erop toezien dat Europese investeerders ter plaatse internationale milieunormen naleven? Hoe kan ervoor worden gezorgd dat grootschalige (illegale) ontbossing met gekoppelde aantasting van de biodiversiteit en gedwongen landonteigening van lokale bevolking in dit ecologisch zo belangrijke gebied wordt tegengegaan? Kan de Nederlandse regering binnen de Transitiefaciliteit programma's ontwikkelen gericht op versterken van capaciteit van lokale overheden op auditing van mijnen en uitvoeren van onafhankelijke sociale en milieueffectrapportages?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering zich bewust is van het feit dat de huidige restricties op arbeidsrechten in Colombia een verbetering van de arbeidsvoorwaarden in de weg staan, en dat dit met name geldt in de voor buitenlandse investeerders aantrekkelijke sectoren als mijnbouw en landbouw? Op welke wijze kan worden voorkomen dat Europese investeerders profiteren van de slechte arbeidsrechtelijke omstandigheden in Colombia?

Het SIA geeft aan dat de eventuele voordelen van het akkoord vooral ten goede zullen komen aan de meer welgestelde burgers, terwijl er nauwelijks positieve effecten zijn te verwachten als het gaat om de bestrijding van armoede, die vooral is geconcentreerd onder rurale en inheemse bevolkingsgroepen, die veelal aangewezen zijn op de informele economie. De leden van de SP-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat importen uit Europa, na intreding van het akkoord, ten koste gaan van de lokale voedselproductie en de inkomenspositie van kleine boeren.

Het SIA constateert dat een expansie van industrieën gebaseerd op natuurlijke grondstoffen als gevolg van het vrijhandelsakkoord op gespannen voet staat met het duurzaam beheer van natuurlijke

hulpbronnen en een grote impact zal hebben op de biodiversiteit. De leden van de SP-fractie vragen welke instrumenten het – nog in te stellen – subcomité Handel en duurzaamheid zal inzetten om duurzaamheid te bevorderen.

Het SIA constateert dat veel Europese investeringen zullen plaatsvinden in de vorm van zogenaamde. brownfield investeringen, waarbij lokale producenten en dienstverleners van de markt worden verdrongen. Het SIA verwacht eveneens een spanningsveld tussen dienstenliberalisering en de regelgevende bevoegdheid van de overheid, waarbij de toegang tot universele toegang tot basisdiensten als water, energie, communicatie en transport voor de armere delen van de bevolking in het geding kan komen. De leden van de SP-fractie vragen welke instrumenten door de EU en Nederland in het kader van het handelsakkoord kunnen worden ingezet om implementatie en naleving van regelgeving ter plaatse te versterken?

Het handelsakkoord bevat bepalingen inzake investeringsbescherming die een negatieve impact kunnen hebben op de regelgevende en regulerende capaciteit van de overheid van het gastland. Een belangrijke aanbeveling uit het EU-Andean SIA (draft interim- technical report, 2009) benadrukt het belang van capaciteitsopbouw op het gebied van regulering en concurrentiebeleid en de ontwikkeling van de institutionele randvoorwaarden om de spillover-effecten van buitenlandse investeringen te vergroten teneinde de kwaliteit van investeringsstromen te verbeteren en de voordelen van buitenlandse investeringen beter ten goede te laten komen aan lokale ontwikkeling. De leden van de SP-fractie vragen of de EU deze aanbeveling overneemt en welke inzet er door de EU en haar lidstaten op deze aanbeveling wordt gepleegd?

De leden van de SP-fractie merken op dat de regels van het vrijhandelsverdrag over liberalisering van diensten de mogelijkheid en vrijheid van de EU en haar lidstaten beperken om financiële hervormingen door te voeren die nodig zijn om financiële crises te voorkomen en op te lossen. Deze leden vragen waarom het verdrag geen rekening houdt met de lessen van de financiële crisis en de op-gang-zijnde en nog steeds nodige financiële hervormingen?

De leden van de fractie van D66 lezen dat met dit akkoord een «evenwichtig Vrijhandelsakkoord gesloten is, dat recht doet aan de Nederlandse inzet.» De leden vernemen graag op welke punten het Vrijhandelsakkoord recht doet aan de Nederlandse inzet en op welke punten hier in mindere mate sprake van is.

De leden van de D66-fractie lezen over twee wijzigingen in Nederlandse wet- en regelgeving die voortvloeien uit dit akkoord. Zij vragen de regering de tweede genoemde wijziging nader te duiden.

TITEL III: HANDEL IN GOEDEREN

Hoofdstuk 1: Markttoegang voor goederen

De leden van de fractie van D66 lezen «Landbouwproducten worden aan beide zijden niet volledig geliberaliseerd». De leden van de fractie van D66 ontvangen graag een lijst waarop precies staat aangegeven welke producten wel en welke producten niet onder de liberalisatie vallen. Voorts willen deze leden weten of de regering het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid als obstakel binnen het Vrijhandelsakkoord gesloten tussen de EU, enerzijds, en Colombia en Peru, anderzijds ziet? Kan de regering toelichten hoezeer het GLB hier een rol heeft gespeeld?

Hoofdstuk 2: Handelsmaatregelen

De leden van de D66-fractie zien de volgende passage: Ultraperifere gebieden van de EU genieten «speciale vrijwaring indien de economische situatie in de ultraperifere gebieden ernstig verslechterd of dreigt te verslechteren als gevolg van toegenomen importen vanuit Colombia en Peru.» Zij vragen zich af wanneer er sprake is van ernstige verslechtering van de situatie, aan welke voorwaarden dan voldaan moet worden en of er reden is om aan te nemen dat in de nabije toekomst een beroep zal worden gedaan op deze regeling.

TITEL IX: HANDEL EN DUURZAME ONTWIKKELING

In de gehele Memorie van Toelichting is ruim aandacht voor biodiversiteit, duurzame ontwikkeling en klimaat. De leden van de fractie van D66 missen echter het «hoe» in dit geheel. Hoe gaan beide partijen, de EU en Colombia en Peru zich inzetten voor de bescherming van de biodiversiteit? Zijn er concrete doelstellingen? Is er een gezamenlijk plan? Welke sancties zijn er wanneer er regels overtreden worden?