

Vergaderjaar 2010–2011

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1066

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2011

Zoals door mij toegezegd in het Algemeen Overleg over de Raad Buitenlandse Zaken Handelspolitiek van 27 april jl. (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1062) ontvangt u hierbij, mede namens de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, aanvullende informatie over het vrijhandelsakkoord tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Colombia en Peru anderzijds.

In deze brief zal worden ingegaan op de inhoud van het akkoord, met specifieke aandacht voor het hoofdstuk Handel en Duurzame Ontwikkeling en de bepalingen hierin over het toezicht op de implementatie alsook de mensenrechtenbepalingen in het akkoord. Voorts zal ik ingaan op de vraag of het een gemengd akkoord betreft, en op de procedures rondom het akkoord betreffende ratificatie en voorlopige toepassing.

Het vrijhandelsakkoord

In mei 2010 zijn tijdens de EU-LAC Top de onderhandelingen met Colombia en Peru over een «multipartiete handelsovereenkomst» afgerond. Onder dit vrijhandelsakkoord worden de markten aan beide zijden grotendeels opengesteld en wordt de stabiliteit van de handelsrelatie tussen de EU en Colombia en Peru, die in 2010 € 16 miljard bedroeg, aanzienlijk vergroot. Naar verwachting zal het verdrag leiden tot welvaartsstijgingen, waardoor het BNP van de economieën van Colombia en Peru met 1% stijgt.

In het akkoord gaan alle partijen vergaande liberaliseringsverplichtingen aan. Voor onder meer de handel in goederen zijn individuele schema's overeengekomen, waarbij rekening gehouden wordt met de verschillen in ontwikkeling tussen de EU enerzijds en Colombia en Peru anderzijds, en met de specifieke behoeften van deze landen. Door deze marktopening

bespaart de Europese exportsector uiteindelijk jaarlijks 270 miljoen euro aan tariefheffingen in Colombia en Peru.

Nederlandse bedrijven krijgen met het nieuwe handelsakkoord betere mogelijkheden voor handel en investeringen in Peru en Colombia. De overeenkomst biedt nieuwe mogelijkheden voor dienstverleners in bijvoorbeeld de telecomsector en de zakelijke dienstverlening. De wederzijds verbeterde markttoegang wordt aangevuld met regels die de randvoorwaarden voor de handel tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Colombia en Peru anderzijds regelen. Er zijn goede afspraken gemaakt over bescherming van het intellectueel eigendom en mededinging. Ook voorziet het akkoord in een samenwerkingshoofdstuk gericht op de bevordering van het concurrentievermogen en innovatie, modernisering van de productie, het vergemakkelijken van de handel en de overdracht van technologie tussen de partijen.

Handel en Duurzame Ontwikkeling

Een basisprincipe van de overeenkomst is de ontwikkeling van een duurzame economie. De bescherming en bevordering van arbeids- en milieunormen vormen daarbij de basis. Hiertoe is in het akkoord een hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling opgenomen. Dit is in overeenstemming met het uitgangspunt van de *Global Europe* agenda dat via vrijhandelsakkoorden duurzame ontwikkeling kan worden versterkt. De Nederlandse regering heeft tijdens de onderhandelingen voortdurend aangedrongen op de opname van een substantieel duurzaamheids-hoofdstuk, en is tevreden met het uiteindelijke resultaat.

Het hoofdstuk bevat afspraken op het terrein van arbeids- en milieustandaarden, waarbij alle partijen hun internationale verbintenissen herbevestigen. Onderdeel hiervan vormen de afspraken over de promotie en effectieve implementatie in het gehele territorium van de verdragspartijen van internationaal erkende arbeidsstandaarden, zoals vastgelegd in de fundamentele conventies van de ILO (International Labour Organization)¹. Het verdrag bepaalt ook dat geen van de partijen handel of investeringen zal bevorderen door het verlagen van het beschermingsniveau zoals wettelijk vastgelegd op het terrein van arbeidsrechten en milieu.

Nederland hecht veel belang aan de bepalingen over toezicht op implementatie, over geschilbeslechting en over het betrekken van het maatschappelijk middenveld, zodat de afspraken opvolging vinden en breed gedragen worden.

Toezicht op implementatie

Over toezicht zijn goede afspraken gemaakt. Het akkoord voorziet hiertoe in de oprichting van een subcomité voor handel en duurzame ontwikkeling, dat zal bestaan uit hoge ambtenaren van de partijen. Dit comité houdt toezicht op de implementatie van de duurzaamheidsafspraken die in het akkoord zijn vastgelegd, en identificeert acties die implementatie verder kunnen bevorderen. Het comité rapporteert aan het handelscomité over de impact van het akkoord op arbeid en milieu. Daarnaast kan elke partij bij het akkoord het subcomité verzoeken om bijeen te komen wanneer er zich een kwestie voordoet waar de partijen onderling niet uitkomen. Het subcomité zoekt dan in overleg met de partijen naar een oplossing, en houdt daarbij de duurzaamheidsaspecten scherp in het oog. Nederland hecht er belang aan dat het comité een gezaghebbend orgaan wordt dat vraagstukken omtrent handel en duurzaamheid op een substantiële manier adresseert. Nederland zal zich hier in Europees verband dan ook hard voor blijven maken.

¹ Deze fundamentele conventies betreffen: het recht op vereniging en collectief onderhandelen (Nrs 87 en 98), de afschaffing van dwangarbeid en verplichte arbeid (Nrs 29 en 105), de afschaffing van kinderarbeid (Nr. 138), en de afschaffing van discriminatie in arbeid en beroep (Nrs 100 en 111).

Beslechting van duurzaamheidsgeschillen

Naast de mogelijkheid om een kwestie via het subcomité te adresseren, geeft het hoofdstuk alle betrokken partijen het recht intergouvernementele consultaties op te starten. Indien deze consultaties niet leiden tot een oplossing, heeft ieder van de consulterende partijen de mogelijkheid een panel van deskundigen in te stellen. Dit panel zal een rapport met aanbevelingen uitbrengen over het geschil en kan hiertoe informatie ontvangen van alle organisaties, instellingen en personen met relevante informatie of specialistische kennis. De betrokken partij dient vervolgens aan te geven hoe de aanbevelingen van het panel opgevolgd worden. Het subcomité houdt toezicht op het gehele proces.

Betrekken maatschappelijk middenveld

Minstens eenmaal per jaar organiseert het subcomité een forum voor dialoog met maatschappelijke organisaties en het grotere publiek, dat is gewijd aan de implementatie van de afspraken in het hoofdstuk, bijvoorbeeld arbeidsstandaarden. Ook bepaalt het hoofdstuk dat elke verdragspartij in eigen land representatieve organisaties uit het maatschappelijk middenveld zal raadplegen, waaronder vakbonden en milieugroeperingen. Wat belangrijk is, is dat deze organisaties ook op eigen initiatief adviezen en aanbevelingen kunnen geven.

Mensenrechten

Ook eerbiediging van de mensenrechten vormt een basisprincipe van de overeenkomst. Hierover zijn, wederom mede op sterk aandringen van de Nederlandse regering, goede afspraken gemaakt.

In het vrijhandelsakkoord is een rechtstreeks werkende clause met de fundamentele mensenrechten en democratische principes opgenomen. Deze clause is aangemerkt als een «essentieel element» van het akkoord. Dit houdt in dat, wanneer deze clause door verdragspartijen wordt geschonden, één van de partijen in het uiterste geval het akkoord geheel of gedeeltelijk eenzijdig kan opschorten. Met de opname van het opschortingsmechanisme bij de schending van mensenrechten biedt het akkoord de mogelijkheid om wederzijdse afspraken op dit vlak af te dwingen.

De aard van het akkoord

Tijdens het Algemeen Overleg is de vraag aan de orde gekomen of het vrijhandelsakkoord een gemengd akkoord is, waardoor de lidstaten partij zijn bij het akkoord. De Nederlandse regering stelt zich op het standpunt dat dit het geval is en draagt dit ook uit in Brussel. Het uiteindelijke besluit hierover wordt in de Raad genomen.

De EU is exclusief bevoegd op het terrein van de gemeenschappelijke handelspolitiek en de douane-unie, waardoor de EU-lidstaten hier geen competentie hebben. Het vrijhandelsakkoord bevat echter afspraken over terreinen die niet tot de exclusieve competentie van de Europese Unie behoren. Delen ervan vallen, in de ogen van de Nederlandse regering, onder de gedeelde bevoegdheid van de EU en haar lidstaten en voor delen geldt zelfs dat de EU geen bevoegdheden heeft en dat dus uitsluitend de lidstaten bevoegd zijn.

Zo is in het hoofdstuk over intellectuele eigendomsrechten bepaald dat octrooien onder de reikwijdte van het akkoord vallen. Op het gebied van intellectuele eigendomsrechten hebben de lidstaten en de EU een gedeelde bevoegdheid. De EU heeft nog geen regelgeving vastgesteld voor alle aangelegenheden die betrekking hebben op octrooien. Daardoor

zijn de EU-lidstaten op sommige onderdelen hiervan nog steeds bevoegd extern op te treden.

Ook zijn er in het akkoord enkele bepalingen opgenomen op gebieden waar de EU geen bevoegdheden heeft en waar de lidstaten dus uitsluitend bevoegd zijn. In het hoofdstuk over transparantie en administratieve procedures zijn bijvoorbeeld bepalingen opgenomen die verplichtingen opleggen aan partijen over hun civiele en administratieve procedures.

Daarnaast is in het onderhandelingsmandaat dat de Raad aan de Commissie heeft meegegeven, duidelijk aangegeven dat de Raad een akkoord voor ogen had tussen de EU, haar lidstaten en de landen van de Andesgemeenschap. Het akkoord behoort een afspiegeling te zijn van de politieke oriëntatie van de Raad en zou ook daarom naar de mening van de Nederlandse regering een gemengd karakter moeten hebben.

De procedure

Het uitonderhandelde akkoord is op 23 maart jl. door de hoofdonderhandelaars geparafeerd. Met de paraaf laten alle partijen zien dat de onderhandelde tekst definitief is en klaar om ondertekend te worden. Op dit moment wordt het akkoord vertaald in de 23 officiële talen van de Europese Unie. De verwachting is dat de vertalingen deze zomer gereed zullen zijn. De Commissie legt daarna een voorstel voor aan de Raad voor de ondertekening van het akkoord door de EU. In dit Raadsbesluit tot machtiging van de Europese Commissie tot ondertekening zal tevens worden bepaald of het vrijhandelsakkoord een gemengd akkoord is. Ook wordt dan besloten of het vrijhandelsakkoord in afwachting van goedkeuring voorlopig zal worden toegepast door de EU.

Nadat de Raad zich heeft uitgesproken over de ondertekening en de voorlopige toepassing, wordt het vrijhandelsakkoord voor goedkeuring aan het Europees Parlement voorgelegd. Als het akkoord als gemengd wordt gekwalificeerd, zoals Nederland wil, dan wordt het vrijhandelsakkoord ook voor goedkeuring voorgelegd aan de nationale parlementen van de 27 lidstaten. Gezien bovenstaande is de verwachting dat het voorleggen van het akkoord aan het Europees Parlement en de nationale parlementen in de loop van 2012 zal gebeuren.

Nadat het verdrag door het Europees Parlement en de nationale parlementen is goedgekeurd, zal de Raad tot slot besluiten tot sluiting van het akkoord. De verwachting is dat de ratificatieprocedure voor de EU op zijn vroegst in 2013 kan zijn afgerond. Het verdrag treedt in werking nadat alle partijen hun interne procedure voor goedkeuring van het vrijhandelsakkoord hebben afgerond.

Voorlopige toepassing

Zoals al aangegeven, kan het akkoord pas in werking treden nadat alle partijen hun procedure voor goedkeuring hebben afgerond. Dit kan meerdere jaren duren. Het doel van het vrijhandelsakkoord is de geleidelijke liberalisering van de handel tussen de EU en haar lidstaten enerzijds en Colombia en Peru anderzijds. Gezien de voordelen die het akkoord voor de onderlinge handel en duurzame ontwikkeling oplevert, is het wenselijk om de toepassing van het vrijhandelsakkoord niet zo lang uit te stellen.

Het vrijhandelsakkoord voorziet dan ook in de mogelijkheid om het akkoord geheel of gedeeltelijk voorlopig toe te passen, in afwachting van de inwerkingtreding van het akkoord. De beslissing hierover aan EU-zijde wordt genomen door de Raad op voorstel van de Commissie. De Nederlandse regering zal zich in EU-verband inzetten voor voorlopige

toepassing van het gehele akkoord, dus inclusief de mensenrechtenbepaling en het bijbehorende opschortingsmechanisme.

De rol van de parlementen

Voorlopige toepassing doet niets af aan de bevoegdheid van het Europees Parlement en de nationale parlementen om zich over het vrijhandelsakkoord uit te spreken. Als het Europees Parlement of het parlement van één van de EU-lidstaten het vrijhandelsakkoord niet goedkeurt, dan kan het verdrag niet in werking treden¹.

Voor wat betreft voorlopige toepassing ontstaat dan een complexe situatie. Wanneer het Europees Parlement het verdrag niet goedkeurt, eindigt de voorlopige toepassing voor de EU als geheel. Indien het parlement van één van de EU-lidstaten het verdrag niet goedkeurt, eindigt de voorlopige toepassing van het verdrag alleen voor wat betreft deze lidstaat. Voorlopige toepassing tussen de andere verdragspartijen zou dan gewoon door kunnen lopen. De betreffende lidstaat is dan nog steeds gebonden aan de bepalingen welke vallen onder EU-competenties, zoals de afspraken die de EU maakt in het kader van de gemeenschappelijke handelspolitiek. Voorlopige toepassing kan echter niet oneindig voortduren. De verdragspartijen zullen dan met elkaar om tafel moeten om te bezien hoe dit kan worden opgelost, en of en hoe het verdrag kan worden aangepast.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker

¹ Wanneer het verdrag niet wordt geratificeerd door Colombia kan het verdrag nog steeds in werking treden tussen de EU en haar lidstaten en Peru en vice versa.