

Vergaderjaar 2012–2013

33 467

Goedkeuring van de op 29 juni 2012 te Tegucigalpa tot stand gekomen Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Midden-Amerika, anderzijds (Trb. 2012, 163)

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING¹

Vastgesteld 4 juni 2013

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het op 29 juni 2012 gesloten Associatie Akkoord met Midden-Amerika. Zij beschouwen dit zeer omvangrijke akkoord, evenals de kort geleden behandelde Cotonou Partnerschapsovereenkomst met 79 ACS-landen en de Economische Partnerschapsovereenkomst tussen de Cariforum-staten en de EG en haar lidstaten², als een belangrijk kader voor het op een moderne wijze vormgeven van de internationale samenwerking tussen de EU-lidstaten en andere regio's. Zij waarderen dat naast verbetering van de handelsmogelijkheden er ook ruime aandacht is voor armoedebestrijding, respect voor de rechten van de mens en de rechtsstaat alsmede voor doelstellingen op het terrein van duurzame ontwikkeling. Deze leden hebben nog enkele vragen. De leden van de **VVD**-fractie sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel ter goedkeuring van een associatieakkoord tussen de Europese Unie en haar lidstaten en landen in Midden-Amerika. Zij constateren dat het doel van associatieakkoorden is het bieden van een raamwerk voor een politieke dialoog, het ondersteunen van inspanningen op het gebied van

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Broekers-Knol (VVD), Franken (CDA) (*vicevoorzitter*), Nagel (50Plus), Van Kappen (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), vac. (SP) (*vicevoorzitter*), Strik (GL), Vliegenthart (SP), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Th. de Graaf (D66), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Koole (PvdA), Schrijver (PvdA), Vlietstra (PvdA), Popken (PVV), M. de Graaff (PVV), Sörensen (PVV), Bröcker (VVD)

² Zie kamerstukken 32 799 en 32 883 alsook Stb. 2013, 122 en Stb. 2013, 123.

democratisering, alsook het ontwikkelen en het versoepelen van handel en investeringen tussen de EU en het betreffende land of de betreffende regio. Deze leden zien de algemene principes die ten grondslag liggen aan deze akkoorden als zijnde democratie, respect voor mensenrechten en respect voor de principes van het internationale recht. Hierbij, zo stellen zij, is in het bijzonder de opname van een aantal standaard politieke clausules van belang, op het gebied van mensenrechten, massavernietigingswapens, het Internationaal Strafhof, bestrijding van terrorisme, tegengaan van kleine wapens, terug en overname van migranten en goed bestuur op fiscaal gebied. Deze leden merken op dat de EU en haar lidstaten bij Associatieakkoorden gedeelde bevoegdheden hebben. Terwijl zij ook vraagtekens zetten bij het deel van het associatieakkoord dat onder de bevoegdheid van de EU valt, zullen zij zich hier beperken tot vragen over het deel dat onder de competentie van de lidstaten valt. Daarover hebben zij nog enkele vragen.

2. Verhouding met andere internationale overeenkomsten

Dit nieuwe Associatie Akkoord met Midden-Amerika geeft de leden van de **PvdA**-fractie aanleiding vragen te stellen over de EU-strategie en de stand van zaken betreffende het sluiten van regio-tot-regio-akkoorden. De EU en haar lidstaten hebben inmiddels met diverse regio's en regionale organisaties, waaronder ASEAN, Mercosur, de Cariforum-staten en de ACS-staten, interregionale overeenkomsten weten te sluiten. Echter, met verschillende regio's, waaronder het Zuidelijke Middellandse Zeegebied, hebben de EU en haar lidstaten (nog) geen overeenkomst. Deze leden zouden graag van de regering een overzicht ontvangen van de al gesloten overeenkomsten alsook van overeenkomsten waarover momenteel wordt onderhandeld. Daarbij vernemen zij graag met welke regio's de regering het wenselijk acht om interregionale overeenkomsten aan te gaan.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook enkele vragen over de verhouding tussen dit Associatie Akkoord en andere multilaterale overeenkomsten. Aangezien handelsbevordering het hoofdbestanddeel van dit Associatie Akkoord met Midden-Amerika vormt, vragen zij in de eerste plaats naar de verhouding met de Wereldhandelsorganisatie (WHO). Opereert dit Associatie Akkoord geheel op basis van de beginselen en de regels van de WHO? Indien dat het geval is, waarom is in dit Associatie Akkoord voorzien in een afzonderlijk geschillenbeslechtsingsmechanisme (consultatie en arbitrage) op het terrein van handel (zie de artikelen 308–328)? Is dit, zo vragen deze leden, bedoeld als een alternatief voor, een voorportaal van of een parallelmechanisme van het WHO-geschillenbeslechtsingsmechanisme? Hoe beoordeelt de regering dit? Graag een reactie.

De regering wijst in de memorie van toelichting op de drastische wijzigingen in het Algemeen Preferentieel Systeem (APS) van de EU op het terrein van de internationale handel, die op 1 januari 2014 in werking zullen treden. De leden van de PvdA-fractie constateren dat het Associatie Akkoord in feite in de plaats komt van de toepasselijkheid van het APS voor deze zes Midden-Amerikaanse landen. Betekent dit, zo vragen zij, dat er voor geen van de zes Midden-Amerikaanse landen nog additionele preferenties aan het APS te ontlenuen zijn?

Vervolgens merken de leden van de PvdA-fractie op dat het bevorderen van duurzame ontwikkeling een van de hoofddoelstellingen van het Associatie Akkoord is. Zij vernemen graag van de regering op welke wijze de voorziene samenwerking kan bijdragen aan het bereiken van de

doelstellingen van de Rio+20-top, zoals verwoord in het slotdocument «The Future We Want» van juni 2012.³

3. Niet-handel gerelateerde bepalingen

De leden van de **PvdA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de bepalingen inzake het vervolgen en bestraffen van ernstige internationale misdrijven (artikel 17). Zij vragen of, en zo ja in welk van de zes Midden-Amerikaanse landen, dit momenteel een rol speelt. Deze leden hebben ook kennisgenomen van de hiermee verband houdende oproep tot samenwerking voor de bevordering van de universele erkenning van het Statuut van Rome. Blijkens de gegevens van het Internationaal Strafhof (geraadpleegd op 12 mei 2013) zijn El Salvador en Nicaragua geen partij bij het Statuut van Rome. Wordt dit, in het licht van artikel 17 van het Associatie Akkoord, met deze landen besproken? Aangezien deze bepaling over internationale misdrijven en het Internationaal Strafhof in diverse door de EU gesloten overeenkomsten figureert, vragen deze leden zich af of dit als een standaardbepaling voor iedere nieuwe toekomstige overeenkomst van de EU kan worden beschouwd. Indien het geval, kunnen deze leden er dan van uitgaan dat de regering van mening is dat dergelijke bepalingen ook voorgesteld dienen te worden voor vrijhandelsakkoorden met bijvoorbeeld China, Rusland en de Verenigde Staten?

De leden van de PvdA-fractie hebben een soortgelijke vraag over het verdragsartikel over non-proliferatie, het tegengaan van de verspreiding van massavernietigingswapens. Zij merken op dat ook deze bepaling steeds vaker figureert in diverse door de EU gesloten overeenkomsten en vragen in hoeverre deze problematiek speelt in de Midden-Amerikaanse regio. Is de regering van mening dat dit als een standaardbepaling voor iedere nieuwe toekomstige overeenkomst van de EU moet worden gezien? Indien ja, vindt de regering dat dergelijke bepalingen ook voorgesteld dienen te worden voor vrijhandelsakkoorden met bijvoorbeeld China, Rusland en de Verenigde Staten?

De leden van de PvdA-fractie constateren tevens dat blijkens artikel 49 nadere overeenkomsten over migratie moeten worden gesloten. Deze leden vragen waarom hierover nog geen overeenkomst kon worden bereikt en vernemen graag wat de inzet van de regering is bij de onderhandelingen over deze nadere overeenkomsten. Is de regering bereid toe te zeggen dat zij bij de pogingen om de immigratie te beheersen, onder andere door de aangekondigde terugname zonder formaliteiten van onderdanen die illegaal in de EU verblijven, het internationale vluchtelingenrecht (waaronder het beginsel van non-refoulement) volledig gerespecteerd zal willen zien? Graag een reactie van de regering.

4. Bevordering van de mensenrechten

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering uiteen te zetten wat de in artikel 355 voorziene procedure ingeval van mensenrechtenschendingen behelst en hoe zij deze waardeert. Zij vragen daarbij in het bijzonder of voor het kunnen nemen van eenzijdige handels- of andere maatregelen dan wel algehele opschorting van de overeenkomst dezelfde procedurele vereisten gelden als onder de herziene EU-ACS Partnerschapsovereenkomst (met 79 ontwikkelingslanden).

³ Slotdocument Rio+20, juni 2012, te raadplegen via <http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%202019%20June%201230pm.pdf>

De leden van de **SP**-fractie merken op dat de Europese Unie (Commissie) stelt dat dit akkoord haar invloed op het vlak van de mensenrechten zal versterken, in het bijzonder door de bepalingen over de algemene principes (zoals mensenrechten, democratie en de rechtstaat) die de EU in staat stellen om het akkoord op te schorten in geval van ernstige schendingen. Deze bepalingen zijn echter in feite zwakker dat wat er mogelijk was via het APS+, zo stellen deze leden. Zij citeren uit een persbericht van de NGO Friends of the Earth Europe: «According to studies by the London School of Economics commissioned by the European Parliament in March this year, the two agreements lack mechanisms for monitoring and enforcing human rights, highlighting that there is no specific mechanism to monitor the implementation of the human rights clause, or a subcommittee dedicated to monitoring human rights and democracy issues.»⁴ Deze leden vernemen graag van de regering of zij meent dat dit akkoord de invloed van de EU op het vlak van mensenrechten, democratie en rechtsstaat in Midden-Amerika zal versterken. Hoe worden de ontwikkelingen op het gebied van deze algemene waarden in het verdrag gemonitord en welke handhavings- en sanctiemechanismen zijn hiertoe voorzien in het verdrag? Wat is de regeringsappreciatie ten aanzien van de (gebrekkige) mogelijkheden tot monitoring en handhavingsmechanismen in dit verdrag?

Ten slotte merken de leden van de SP-fractie op dat deze bepalingen niet in lijn zijn met een resolutie van het Europees Parlement van 25 november 2010 over mensenrechten, sociale normen en milieunormen in internationale handelsovereenkomsten, waarin gevraagd wordt om clausules die betrekking hebben op milieu en arbeidsrechten juridisch afdwingbaar te maken.⁵ Met name Honduras en Guatemala hebben een bedenkelijke reputatie op het gebied van mensenrechten. In 2011 werden in Guatemala nog tien vakbondsleiders vermoord. Hierop wijzend hebben regionale en mondiale vakbondscoepels de EU verzocht (EVV/ETUC, CSA/TUCA en IVV/ITUC) de Guatemalteekse regering niet te belonen middels het associatieverdrag. Vakbonden roepen daarom op het verdrag niet te ratificeren, omdat het een ernstig negatief signaal zou zijn in de richting van werknemers in de regio.

De leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Kappen

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Gradenwitz

⁴ Friends of the Earth Europe, «Trade presides over human rights and development», 11 december 2012. Te raadplegen via <http://www.foeeurope.org/trade-interests-preside-over-human-rights-development-111212>

⁵ Resolutie van het Europees Parlement van 25 november 2010 over mensenrechten, sociale normen en milieunormen in internationale handelsovereenkomsten (2009/2219(INI)).