



Zittingsdocument

A8-0090/2019

26.2.2019

VERSLAG

inzake de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening (EU) nr. 978/2012
(2018/2107(INI))

Commissie internationale handel

Rapporteur: Christofer Fjellner

INHOUD

	Blz.
TOELICHTING – SAMENVATTING VAN DE FEITEN EN BEVINDINGEN	3
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	7
ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN.....	17
ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	24
INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE	29
HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE	30

TOELICHTING – SAMENVATTING VAN DE FEITEN EN BEVINDINGEN

Op 19 februari 2018 kreeg de rapporteur de taak om een verslag voor te bereiden over de tenuitvoerlegging van Verordening (EU) nr. 978/2012 houdende toepassing van een schema van algemene tariefpreferenties en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 732/2008 (SAP-verordening).

I. Informatiebronnen

De rapporteur heeft sinds zijn benoeming onder andere informatie verzameld uit en zijn bevindingen gebaseerd op de volgende bronnen:

- Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012;
- Verordening (EU) nr. 607/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 tot intrekking van Verordening (EG) nr. 552/97 van de Raad houdende tijdelijke intrekking van de voordelen van het aan Myanmar/Birma toegekende stelsel van algemene tariefpreferenties en de resolutie van het Europees Parlement over hernieuwde toegang van Myanmar/Birma tot het stelsel van algemene tariefpreferenties (2012/2929(RSP));
- Tussentijdse beoordeling van de huidige SAP-verordening (Verordening (EU) nr. 978/2012) en het verslag van de Europese Commissie met het bijbehorende werkdokument van de diensten van de Commissie van 4 oktober 2018;
- Commissieverslagen over het stelsel van algemene preferenties betreffende de periodes 2014-2015 en 2016-2017, waarin de effecten van het SAP worden beoordeeld met de nadruk op de prestaties van SAP+-begunstigden;
- De openbare hoorzitting "Handelspreferenties voor duurzame ontwikkeling: toetsing van het nieuwe GSP+-mechanisme na twee jaar", georganiseerd in de Commissie internationale handel (INTA) op 16 februari 2016;
- De gedachtewisseling over de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening in de vergadering van de commissie INTA van 19 februari 2018 en de gedachtewisseling over de toekenning van de SAP+-status aan Sri Lanka van 21 maart 2017;
- De studie over arbeidsrechten in exportproductiezones met de nadruk op de SAP+-begunstigde landen ("Labour rights in Export Processing Zones with a focus on GSP+ beneficiary countries"), door de beleidsondersteunende afdeling, DG Extern Beleid, Europees Parlement, van juni 2017;
- De studie over de Europese uitvoeringsbeoordeling van de verordening over het schema van algemene tariefpreferenties (nr. 978/2012) ("Generalised Scheme of Preferences Regulation (No 978/2012): European Implementation Assessment"), opgesteld door de Onderzoeksdienst van het Europees Parlement (EPRS).

II. Belangrijkste bevindingen

Uit bovenstaande informatie wordt het volgende duidelijk:

- De voor SAP-preferenties in aanmerking komende landen in de periode 2011-2016, drie jaar voor en na de inwerkingtreding van de nieuwe verordening, verhoogden hun uitvoer naar de EU aanzienlijk. Dit geldt in het bijzonder voor landen die onder de EBA-regeling vallen: hun totale invoerwaarde nam met 62,1 % toe, terwijl de invoerwaarde van de voor SAP+ in aanmerking komende landen met 53,8 % toenam. Invoer uit standaard SAP-landen bleef stabiel, met een afname van slechts 0,3 %.
- SAP-invoer als aandeel van de gehele EU-invoer nam af van 6,1 % in 2013, het laatste jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van de nieuwe verordening, tot 4,9 % in 2016, wat grotendeels verklaard kan worden door het lagere aantal begunstigden. Door de aanscherping van de criteria om voor de SAP-status in aanmerking te komen in de nieuwe verordening is het aantal SAP-begunstigden afgenomen tot 92, terwijl meer landen, zoals China, het stelsel zijn ontgroeid nadat de verordening van toepassing werd.
- Zowel de EBA-begunstigden als de SAP+-begunstigden hebben hun benuttingsgraad van de preferenties aanzienlijk verhoogd sinds 2014 (gemiddeld met meer dan 10 procentpunten). Bij 10 van de 49 EBA-landen was echter sprake van een vermindering van hun benuttingsgraad van de preferenties van meer dan 10 procentpunten. De benuttingsgraad van de preferenties van de begunstigde landen van de algemene SAP-regeling daalde gemiddeld met 3 procentpunten in de periode 2011-2016.
- Het SAP-effect op uitvoerdiversificatie is onduidelijk. Zo blijkt uit gegevens dat het niveau voor EBA-begunstigden is toegenomen vanuit een aanvankelijk laag niveau, terwijl het aanzienlijk afnam op alle sectorniveaus voor begunstigden van de algemene SAP-regeling. De resultaten op het gebied van uitvoerdiversificatie van de heterogene SAP+-begunstigden lopen sterk uiteen.
- Textiel is de belangrijkste sector van SAP-invoer: de textielinvoer vertegenwoordigde 50 % van de totale SAP-invoer in 2016, waarmee dit aandeel van de SAP-invoer meer dan verdubbelde in vergelijking met de situatie voorafgaand aan de hervorming.
- De diversificatie lijkt te zijn belemmerd door het feit dat de SAP-verordening niet voorziet in cumulatie, of het gebruik van niet van oorsprong zijnde input uit landen die het SAP zijn ontgroeid en landen die onder het stelsel zijn blijven vallen. Een praktisch voorbeeld hiervan is de rijwielinindustrie van Cambodja.
- Er is sprake van een beperkte negatieve impact op landen die niet meer in aanmerking komen voor SAP-preferenties na de hervorming van 2012, aangezien de landen die dit stelsel zijn ontgroeid geen gevolgen op de lange termijn lijken te hebben ondervonden, met uitzondering van een aantal specifieke sectoren, zoals tabaksproducenten in Cuba.
- Het SAP heeft ontwikkelingslanden duidelijk aangespoord om internationale verdragen te ratificeren, in het kader van hun voorbereidingen voor vereenvoudigde toegang tot de EU-markt door middel van de SAP+-regeling. Hoewel ratificatie op zichzelf niet noodzakelijkerwijs betekent dat de in de verdragen opgenomen rechten worden geëerbiedigd, wordt ontwikkelingslanden hierdoor een stimulans en kader voor verbetering geboden.
- Door het versterkte toezicht op de landen die SAP+-voordelen genieten, waarbij de

nadruk ligt op de effectieve tenuitvoerlegging (een van de belangrijkste verzoeken van het Europees Parlement bij de hervorming) van de 27 internationale verdragen betreffende mensen- en arbeidsrechten, milieubescherming en goed bestuur, is een inhoudelijke dialoog op gang gebracht, waardoor de EU acties heeft kunnen starten met de begunstigde landen op alle gebieden waarop de tenuitvoerlegging onbevredigend is.

- De effecten van het SAP op het milieu zijn moeilijk te beoordelen vanwege een gebrek aan beschikbare gegevens betreffende milieu-indicatoren, evenals de grote achterstand bij de beschikbaarheid ervan. Er lijkt er echter bewijs te zijn dat SAP+ de begunstigde landen heeft aangespoord tot milieubescherming, maar ook tot een verhoogde uitvoer van textiel en kleding, met vaak nadelige gevolgen voor het milieu.
- De SAP-hervorming heeft zowel positieve als negatieve onbedoelde gevolgen gehad, zoals nieuwe werkgelegenheid voor vrouwen en een grotere arbeidsparticipatie van vrouwen in uitvoersectoren waarin handel wordt gedreven met de EU, maar ook toegenomen verslechtering van het milieu veroorzaakt door uitvoersectoren in de begunstigde landen.

III. Belangrijkste aanbevelingen

- Verschillende maatregelen overwegen om diversificatie onder de begunstigten te vergroten.
- In dit verband in de komende SAP-verordening de mogelijkheid opnieuw opnemen van cumulatie met landen die het SAP zijn ontgroeid, in navolging van de aanpak van Canada bij de hervorming van hun stelsel van algemene tariefpreferenties.
- Ook moet worden nagedacht over manieren om diensten in de komende SAP-verordening op te nemen, om sterkere diversificatie te bevorderen en vanwege het toegenomen belang van handel in diensten in het algemeen, voortbouwend op de ervaring met de WTO-ontheffing voor diensten aan MOL's.
- De Commissie heeft haar toezicht op de effectieve tenuitvoerlegging van de verplichte verdragen weliswaar duidelijk opgevoerd, in het bijzonder voor SAP+-begunstigden maar ook voor een aantal EBA-landen, maar dit proces kan nog transparanter worden gemaakt met een duidelijker vastgesteld proces voor de indiening van informatie afkomstig van spelers uit het maatschappelijk middenveld.
- Ook zou meer capaciteitsopbouw bevorderlijk zijn voor SAP-begunstigden, en SAP+-landen in het bijzonder, zodat deze landen de verdragen op doeltreffender wijze ten uitvoer kunnen leggen.
- Er is behoefte aan een doelgericht benadering voor de intrekking van preferenties, met een beperking tot specifieke sectoren of specifieke schendingen, en misschien moeten de mogelijkheden worden onderzocht om de exportcertificering van specifieke marktdeelnemers in te trekken, met een "zwarte lijst"-regeling in het kader van het systeem van geregistreerde exporteurs.

- Meer maatregelen zijn nodig om te waarborgen dat het SAP een positieve ecologische ontwikkeling bevordert.

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

inzake de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening (EU) nr. 978/2012 (2018/2107(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 houdende toepassing van een schema van algemene tariefpreferenties en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 732/2008 van de Raad¹,
- gezien Verordening (EU) nr. 607/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 tot intrekking van Verordening (EG) nr. 552/97 van de Raad houdende tijdelijke intrekking van de voordelen van het aan Myanmar/Birma toegekende stelsel van algemene tariefpreferenties² en zijn resolutie van 23 mei 2013 over hernieuwde toegang van Myanmar/Birma tot het stelsel van algemene tariefpreferenties³,
- gezien de tussentijdse beoordeling van de huidige SAP-verordening van juli 2018⁴ en het verslag van de Commissie betreffende de toepassing van Verordening (EU) nr. 978/2012⁵ met het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie van 4 oktober 2018⁶,
- gezien de verslagen van de Commissie van 28 januari 2016 en van 19 januari 2018 over het stelsel van algemene preferenties voor de periode 2014-2015⁷ en 2016-2017⁸, waarin de effecten van het SAP worden beoordeeld met de nadruk op de prestaties van SAP+-begunstigden,
- gezien de door de Commissie internationale handel (INTA) georganiseerde openbare hoorzitting over het SAP van 16 februari 2016, de gedachtewisseling over de toekenning van de SAP+-status aan Sri Lanka van 21 maart 2017, en de gedachtewisseling over de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening van 19 februari 2018;
- gezien artikel 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU),
- gezien artikel 21 van het VEU,
- gezien artikel 208 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU),
- gezien de beslissing van de Europese Ombudsman in zaak 1409/2014/MHZ over het niet uitvoeren door de Europese Commissie van een voorafgaande effectbeoordeling

¹ PB L 303 van 31.10.2012, blz. 1.

² PB L 181 van 29.6.2013, blz. 13.

³ PB C 55 van 12.2.2016, blz. 112.

⁴ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/october/tradoc_157434.pdf

⁵ COM(2018)0665.

⁶ SWD(2018)0430.

⁷ COM(2016)0029.

⁸ COM(2018)0036.

- inzake mensenrechten voor de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Vietnam¹,
- gezien zijn resolutie van 5 juli 2016 over de uitvoering van de aanbevelingen van 2010 van het Parlement over de sociale en milieunormen, de mensenrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen² ,
 - gezien zijn resolutie van 12 december 2018 over het jaarverslag over mensenrechten en democratie in de wereld in 2017 en het beleid van de Europese Unie ter zake³ ,
 - gezien zijn resolutie van 27 april 2017 over het EU-vlaggenschipinitiatief inzake de kledingsector⁴ ,
 - gezien zijn resolutie van 14 juni 2017 over de stand van de tenuitvoerlegging van het duurzaamheidspact in Bangladesh⁵,
 - gezien de vrijwillige landspecifieke partnerschappen, zoals het Duurzaamheidspact in Bangladesh en het Myanmar Labour Rights Initiative,
 - gezien de gemeenschappelijke strategie van 2007 van de EU en haar lidstaten met als titel "Aid for trade: Enhancing EU support for trade-related needs in developing countries" (Hulp voor handel: de ondersteuning van de EU voor handelsgerelateerde behoeften in ontwikkelingslanden versterken),
 - gezien de VN-doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling 2030 (SDG's),
 - gezien de fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) inzake kinderarbeid, gedwongen arbeid, discriminatie, de vrijheid van vereniging en het recht om collectief te onderhandelen,
 - gezien de conclusies van de Raad van 12 mei 2016 over de EU en verantwoordelijke mondiale waardeketens,
 - gezien zijn resolutie van 12 september 2017 over de gevolgen van de internationale handel en het handelsbeleid van de EU voor mondiale waardeketens⁶,
 - gezien artikel 52 van zijn Reglement en artikel 1, lid 1, onder e), van en bijlage 3 bij het besluit van de Conferentie van voorzitters van 12 december 2002 betreffende de procedure inzake het verlenen van toestemming voor het opstellen van initiatiefverslagen⁷,
 - gezien het verslag van de Commissie internationale handel en de adviezen van de Commissie buitenlandse zaken en de Commissie ontwikkelingssamenwerking (A8-0090/2019),

A. overwegende dat de EU als eerste een stelsel van algemene tariefpreferenties ten uitvoer

¹<https://www.ombudsman.europa.eu/nl/decision/en/64308>

² PB C 101 van 16.3.2018, blz. 19.

³ Aangenomen teksten, P8_TA(2018)0515.

⁴ PB C 298 van 23.8.2018, blz. 100.

⁵ PB C 331 van 18.9.2018, blz. 100.

⁶ PB C 337 van 20.9.2018, blz. 33.

⁷[http://www.europarl.europa.eu/RegData/organes/conf_pres_groupes/proces_verbal/2002/12-12/CPG_PV\(2002\)12-12\(ANN01\)_NL.doc](http://www.europarl.europa.eu/RegData/organes/conf_pres_groupes/proces_verbal/2002/12-12/CPG_PV(2002)12-12(ANN01)_NL.doc)

heeft gelegd in 1971 na de aanbeveling van de Conferentie van de Verenigde Naties inzake handel en ontwikkeling (UNCTAD) op grond waarvan industrielanden algemene, niet-wederkerige en niet-discriminerende tariefpreferenties zouden toekennen aan ontwikkelingslanden, waardoor ze hen zouden helpen om bijkomende inkomsten te genereren door middel van internationale handel met als doel de armoede te bestrijden, goed bestuur te bevorderen en de duurzame ontwikkeling te stimuleren;

- B. overwegende dat in artikel 207 VWEU wordt bepaald dat het handelsbeleid van de EU moet worden gevoerd in het kader van de beginselen en doelstellingen van het extern beleid van de EU en moet bijdragen tot de bevordering van de waarden waarvoor de Unie zich inzet, zoals vastgelegd in artikel 2 VEU, evenals tot de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 21 VEU, zoals de versterking van de democratie en de rechtsstaat, de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele rechten en vrijheden, gelijkheid, de eerbiediging van de menselijke waardigheid en de bescherming van het milieu en sociale rechten;
- C. overwegende dat de Europese Ombudsman het volgende heeft geconcludeerd: goed bestuur vereist de eerbiediging en inachtneming van de grondrechten; wanneer de grondrechten niet worden geëerbiedigd, kan er geen goed bestuur zijn; de instellingen en organen van de EU moeten altijd overwegen of hun acties stroken met de grondrechten en zij moeten tevens ernaar streven de eerbiediging van de mensenrechten in de partnerlanden te bevorderen;
- D. overwegende dat het huidige SAP werd ingevoerd op grond van Verordening (EU) nr. 978/2012 van 25 oktober 2012, die werd goedgekeurd op basis van artikel 207 van het VWEU volgens de gewone wetgevingsprocedure waarin het Europees Parlement voor het eerst optrad als medewetgever voor een SAP-verordening;
- E. overwegende dat de Commissie, krachtens artikel 40 van de SAP-verordening, vijf jaar na goedkeuring aan het Europees Parlement en de Raad een verslag moet voorleggen over de toepassing van de SAP-verordening, dat als basis moet dienen voor de volgende SAP-verordening die tegen 2022 moet worden goedgekeurd; overwegende dat deze verordening van kracht is sinds 1 januari 2014; overwegende dat een gedegen onafhankelijke beoordeling van de werking van de huidige verordening is uitgevoerd om informatie te verstrekken voor de herziening door de Commissie, en dat er een lijst met concrete aanbevelingen is opgesteld;
- F. overwegende dat het stelsel drie regelingen telt: de algemene SAP-regeling, de SAP+-stimuleringsregeling, en de "alles behalve wapens"-regeling (EBA); overwegende dat voor de begunstigten van de algemene SAP-regeling (momenteel 18 landen), verlaagde douanerechten gelden op 66 % van alle EU-productcategorieën; overwegende dat de acht SAP+-begunstigden ongeveer 66 % van alle productcategorieën rechtenvrij uitvoeren in ruil voor hun toezegging om 27 internationale kernverdragen op het gebied van arbeidsrechten, mensenrechten, goed bestuur en milieu effectief ten uitvoer te leggen; overwegende dat de 49 minst ontwikkelde landen (MOL's) op grond van de EBA-regeling van het SAP rechtenvrije toegang tot de EU voor alle producten, behalve wapens en munitie, genieten; overwegende dat alle begunstigde landen op grond van de SAP-verordening gebonden zijn aan internationale verdragen op het gebied van de mensenrechten en de arbeidsrechten, terwijl landen die onder de SAP+-regeling vallen ook zijn gebonden aan internationale verdragen op het gebied van milieu en goed

bestuur; overwegende dat alleen in de SAP+-regeling is voorzien in een structurele dialoog, waarin de doeltreffende tenuitvoerlegging van deze verdragen door de begunstigde landen wordt beoordeeld; overwegende dat SAP-begunstigde landen ook internationale standaarden en normen ten uitvoer moeten kunnen leggen, waaronder het opstellen, uitvoeren en handhaven van passende wetgeving, met name op het gebied van de invoering van de rechtsstaat en de bestrijding van corruptie;

- G. overwegende dat de belangrijkste doelstellingen van de SAP-hervorming van 2012 erin bestonden een sterkere nadruk op behoeftige landen te leggen (de MOL's en andere landen met een laag of lager inkomen), de kernbeginselen van duurzame ontwikkeling en goed bestuur verder te bevorderen, de stabiliteit en voorspelbaarheid te vergroten en de zekerheid voor exploitanten van ondernemingen te verbeteren;
- H. overwegende dat tal van internationale verdragen, richtlijnen en regels gericht zijn op het voorkomen van schendingen van de mensenrechten; overwegende dat met name SAP-begunstigde landen de verplichting hebben om deze richtlijnen ten uitvoer te leggen en de juiste juridische en economische voorwaarden te creëren waaronder ondernemingen actief kunnen zijn en een plek kunnen vinden in de mondiale toeleveringsketens;
- I. overwegende dat de EU nog doeltreffender moet reageren op sociale en milieudumping en op oneerlijke concurrentie en handelspraktijken, naast het garanderen van een gelijk speelveld;
- J. overwegende dat in een aantal landen exportproductiezones (EPZ's) zijn vrijgesteld van de nationale arbeidswetgeving waardoor de volledige uitoefening van het recht op vakbondsactiviteiten of op toegang tot de rechter wordt gedwarsboord; overwegende dat dit een schending van de fundamentele normen van de IAO inhoudt en kan leiden tot verdere negatieve gevolgen voor de mensenrechten;
- K. overwegende dat in artikel 8 van het VWEU gendergelijkheid is verankerd in alle beleidsmaatregelen van de EU; overwegende dat handels- en investeringsovereenkomsten wegens structurele genderongelijkheden vaak andere gevolgen hebben voor vrouwen dan voor mannen; overwegende dat volgens de IAO in 2012 21 miljoen mensen, van wie 55 % vrouwen en meisjes, het slachtoffer werden van gedwongen arbeid, en dat 90 % van dit misbruik plaatsvond in de particuliere sector van de economie;
- L. overwegende dat de Commissie op grond van artikel 19, lid 6, van de SAP-verordening rekening moet houden met "alle relevante informatie" bij de beoordeling van de vraag of SAP-begunstigde landen naar behoren voldoen aan hun verplichtingen ten aanzien van de mensenrechten, waaronder informatie die wordt verstrekt door het maatschappelijk middenveld; overwegende dat de betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners bij de uitvoering van het SAP de legitimiteit en doeltreffendheid van het gemeenschappelijk handelsbeleid van de EU kan vergroten;
- M. overwegende dat de SAP-verordening de EU toestaat preferenties te schorsen in der ernstigste gevallen van mensenrechtenschendingen ingevolge het bepaalde in hoofdstuk V, artikel 19, lid 1, onder a), van de SAP-verordening, dat voorziet in de tijdelijke intrekking van de preferentiële behandeling op grond van een aantal redenen waaronder

systematische schendingen van de beginselen van de in deel A van bijlage VIII genoemde verdragen;

- N. overwegende dat de Commissie een onderzoek heeft gestart in het geval van Cambodja en bezig is met het starten van onderzoek in het geval van Myanmar wegens mensenrechtenschendingen in het kader van mogelijke intrekkingen van de EBA-regeling;

Belangrijkste conclusies en aanbevelingen

1. is verheugd over de tussentijdse beoordeling van de toepassing van de huidige SAP-verordening waarin wordt geëvalueerd of de daarin opgenomen doelstellingen naar alle waarschijnlijkheid zullen worden gehaald; is ingenomen met het feit dat de nieuwe verordening heeft geleid tot een stijging van de uitvoer door de begunstigden van de regeling "Alles behalve wapens" (EBA) en de SAP+-regeling, hetgeen een belangrijke bijdrage vormt op weg naar de uitroeiing van de armoede;
2. stelt met tevredenheid vast dat in 2016 62,6 miljard EUR aan invoer in de EU binnenkwam uit hoofde van SAP-preferenties (een stijgende tendens), die als volgt uiteenviel: 31,6 miljard EUR van begunstigden onder de algemene SAP-regeling, circa 7,5 miljard EUR van begunstigden onder de SAP+-regeling en 23,5 miljard EUR van EBA-begunstigden (cijfers van Eurostat van september 2017);
3. herinnert aan het feit dat het SAP ondernemingen uit ontwikkelingslanden helpt de problemen te overwinnen waarmee zij op de exportmarkten worden geconfronteerd ten gevolge van hoge aanloopkosten; herinnert eraan dat het SAP overeenkomstig de doelstellingen van de UNCTAD erop is gericht de inkomsten van de export te verhogen, de industrialisering van de ontwikkelingslanden en dus van de MOL's te bevorderen en hun groei te bespoedigen teneinde de armoede uit te roeien;
4. onderstreept dat het SAP+ een belangrijk instrument van het EU-handelsbeleid is dat zorgt voor een betere markttoegang en dat gepaard gaat met een streng toezichtmechanisme ter bevordering van de naleving van de mensen- en arbeidsrechten, de milieubescherming en goed bestuur in kwetsbare ontwikkelingslanden;
5. merkt op dat de huidige SAP-verordening sinds het begin van het tussentijdse-beoordelingsproces drie jaar van kracht is geweest, en er al elementen zijn vastgesteld die in aanmerking komen voor hervorming in de volgende SAP-verordening; is ingenomen met de in het definitieve beoordelingsverslag gedane aanbevelingen;
6. onderstreept dat het SAP als onderdeel van het handelsbeleid van de EU moet zijn gebaseerd op de beginselen van het buitenlands beleid van de EU (doeltreffendheid, transparantie en waarden), zoals verankerd in artikel 21 van het VEU; onderstreept dat in artikel 208 van het VWEU het beginsel van beleidscoherentie voor ontwikkeling is vervat en dat hierin is bepaald dat de uitbanning van armoede het hoofddoel van dit beleid is; onderstreept dat deze beginselen worden bekrachtigd in de mededeling van de Commissie over handel voor iedereen;
7. erkent dat het SAP+ in de begunstigde landen een belangrijke rol vervult bij het bevorderen van de internationale arbeidsrechten, de mensenrechten, goede bestuurspraktijken en milieubeschermingsnormen, door niet alleen stimulansen voor de

naleving van deze normen te geven, maar ook door een platform op te zetten voor een regelmatige dialoog over onderwerpen die door de verdragen worden bestreken en door inspanningen met het oog op wezenlijke hervormingen te bevorderen;

8. erkent dat het SAP de begunstigde landen en de EU economische voordelen heeft gebracht, door de toegenomen uitvoer naar de EU en de verbeterde benutting van de preferenties door de EBA- en SAP+-begunstigden; roept de EU ertoe op het bewustzijn van de SAP-regels in de begunstigde landen te verhogen om te zorgen voor een nog beter gebruik van het stelsel; verzoekt de Commissie, waar mogelijk, de verdeling van de voordelen met betrekking tot het SAP te evalueren op basis van de beschikbaarheid van gegevens; constateert dat de gestegen uitvoer en economische kansen in sommige gevallen ook onbedoelde negatieve indirecte gevolgen voor de grondrechten en de sociale ontwikkeling hebben gehad, zoals bijvoorbeeld landroof of niet-naleving van de arbeidsrechten; onderstreept derhalve dat handelspreferenties moeten worden gevolgd door de uitvoering van internationale verdragen en hervormingen om te voorkomen dat SAP-programma's kunnen leiden tot meer sociale en milieudumping;
9. is verheugd over het vereenvoudigde SAP+-toegangssysteem om deze regeling aantrekkelijker te maken voor begunstigde landen van de algemene SAP-regeling; benadrukt dat veel kandidaat-landen voor de SAP+-regeling verschillende voor de SAP+-toetreding vereiste internationale verdragen hebben geratificeerd; onderstreept dat het verbeterde, constante en systematische toezicht op het uitvoeringsproces van zeer groot belang is, en kan worden verwezenlijkt door de intensivering van de samenwerking tussen alle actoren teneinde de gegevensverzameling en diepgaande analyse te verbeteren door gebruik te maken van alle beschikbare informatie en bronnen, zoals rapporten van internationale instanties voor toezicht zoals de VN, de IAO, de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) en eveneens met rechtstreekse betrokkenheid bij het proces van het maatschappelijk middenveld en de sociale partners; onderstreept dat dit nodig is om het volledige potentieel van de SAP+-regeling te waarborgen met het oog op de verbetering van de situatie met betrekking tot de rechten van werknemers, de bevordering van gendergelijkheid en de afschaffing van kinderarbeid en dwangarbeid middels de daadwerkelijke uitvoering van de 27 verdragen;
10. verzoekt de Commissie om in haar contacten met de SAP+-begunstigde landen en in het kader van een intensiever engagement inzake EBA het vraagstuk van de steeds kleinere ruimte voor het maatschappelijk middenveld en de bescherming van bedreigde mensenrechtenactivisten aan de orde te stellen, aangezien deze kwesties rechtstreeks verband houden met de verplichtingen uit hoofde van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en de relevante bepalingen van de kernverdragen van de IAO, in lijn met de mededeling van de Commissie over handel voor iedereen; verzoekt de Commissie bovendien verdere opties te onderzoeken voor de gestructureerde, formele en onafhankelijke participatie van het maatschappelijk middenveld, vakbondsvertegenwoordigers en de particuliere sector, die kunnen dienen als een manier om het toezichtproces te versterken;
11. benadrukt dat het SAP in het algemeen prikkels lijkt te hebben gecreëerd voor de ratificatie van internationale verdragen en bijgevolg een beter kader voor vooruitgang tot stand heeft gebracht; onderstreept het belang van de verdere invoering van gedegen maatregelen om te waarborgen dat het SAP een positieve ecologische ontwikkeling

bevordert; beveelt aan dat de Overeenkomst van Parijs wordt toegevoegd aan de lijst van de 27 internationale kernverdragen die de SAP+-begunstigde landen in acht moeten nemen; benadrukt dat er in de begunstigde landen nog veel vooruitgang moet worden geboekt om een model voor duurzame ontwikkeling te verwezenlijken;

12. erkent de vooruitgang die is geboekt bij de effectieve tenuitvoerlegging dankzij versterkt toezicht en dialoog tussen de EU en de begunstigde landen, met name bij het toezicht op de uitvoering van de 27 kernverdragen; onderstreept de noodzaak van verdere coördinatie tussen de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), delegaties van de Unie, diplomatieke missies van de lidstaten, regeringen van de begunstigde landen, internationale organisaties, het bedrijfsleven, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld om te zorgen voor een betere gegevensverzameling en om het toezichtproces diepgaander te analyseren; roept, voor zover mogelijk, op tot een grotere transparantie en verbeterde communicatie tussen de medewetgevers en de belanghebbenden in het kader van de processen voor intrekking van het SAP, met name tijdens de onderzoeksprocedure van de Commissie;
13. erkent dat ratificatie en vooruitgang bij de doeltreffende uitvoering van de relevante verdragen belangrijke ijkpunten zijn om te komen tot de noodzakelijke vooruitgang binnen het stelsel; verzoekt de Commissie ervoor te zorgen dat de maatregelen inzake het toezicht op de doeltreffende uitvoering van de verdragen door de begunstigde landen volledig stroken met de landenstrategiedocumenten met het oog op de beleidscoherentie en de mainstreaming van de mensenrechten in het handelsbeleid;
14. onderstreept de noodzaak van ononderbroken inzet en verdere verbetering van de transparantie bij het SAP+-toezicht waarbij ervoor moet worden gezorgd dat de EU haar volledige invloed in de begunstigde landen in het kader van deze dialoog kan behouden, met name in het kader van de scorekaart; doet een beroep op de Commissie om zich te beraden over verdere stappen in dit verband en in het kader van de dialoog met de begunstigde landen om de transparantie, het toezicht op en de doeltreffendheid van het stelsel te vergroten;
15. is van oordeel dat elk besluit tot schorsing van preferenties volledig moet stroken met de overkoepelende doelstelling van armoedebestrijding en benadrukt dat handelingen van secundair Unierecht zowel moeten worden ontworpen als geïnterpreteerd overeenkomstig het primaire Unierecht en de algemene beginselen van het Unierecht in dit verband; onderstreept derhalve dat de huidige doelgerichte aanpak voor de intrekking van preferenties moet worden gehandhaafd en dat een dergelijke intrekking tot specifieke sectoren moet worden beperkt en zo moet gebeuren dat de negatieve gevolgen voor de plaatselijke bevolking tot een minimum beperkt blijven; verzoekt de Commissie gebruik te maken van geleidelijke intrekkingen van handelspreferenties of andere tijdsgebonden intrekkingmaatregelen, indien nodig; onderstreept ten slotte dat het intrekken van handelspreferenties moet worden gezien als laatste redmiddel, dat alleen wordt toegepast bij ernstige tekortkomingen bij de effectieve uitvoering van de internationale verdragen en een duidelijk gebrek aan bereidheid en inzet van het begunstigde land om deze tekortkomingen aan te pakken; onderstreept tegelijkertijd de voorwaardelijke aard van de stelsels en dat deze voorwaardelijkheid moet worden aangewend om de geloofwaardigheid van elke stelsel te behouden en voor actie te zorgen in het geval van ernstige en systematische schendingen van de verdragen;

16. is ingenomen met de recente besluiten van de Commissie om de procedure voor de intrekking van de EBA-preferenties voor Cambodja in te leiden en om met spoed een EU-missie op hoog niveau af te vaardigen naar Myanmar, naar aanleiding van de mensenrechtensituatie in beide landen; verwacht dat de Commissie het Parlement uitgebreid op de hoogte zal stellen en bij verdere stappen zal betrekken, onder meer wat de schorsing van preferenties betreft;
17. merkt op dat het aantal begunstigde landen aanzienlijk is gedaald vanwege de hervormde criteria om in aanmerking te komen, die, in combinatie met de graduatie van producten, hebben geleid tot een algemene daling van het volume van de EU-invoer vanuit SAP-landen; erkent dat dankzij deze hervormingen preferenties op de meest behoeftige landen gericht zijn; verzoekt de Commissie om te zorgen voor de samenhang en consistentie tussen het SAP en de vrijhandelsovereenkomsten in het kader van de effectbeoordeling voor de volgende verordening, om de centrale rol van het SAP voor ontwikkelingslanden in het handelsbeleid van de EU te waarborgen; constateert in dit verband dat de EBA-begunstigde landen worden geconfronteerd met toenemende concurrentiedruk uit landen die vrijhandelsovereenkomsten met de EU hebben gesloten; merkt bovendien op dat sommige landen die voorheen onder SAP+-toezicht vielen, nu vallen onder de vrijhandelsovereenkomsten waartoe hoofdstukken inzake handel en duurzame ontwikkeling behoren, welke doeltreffend en afdwingbaar moeten zijn;
18. betreurt het feit dat het SAP, met name in het geval van de 29 EBA-landen, niet tot verandering heeft geleid en in sommige gevallen tot een verslechtering van hun uitvoerdiversificatieprofielen op productniveau; betreurt bovendien het feit dat het SAP nog niet voldoende heeft bijgedragen tot economische diversificatie dringt aan op verdere maatregelen om tot een sterkere diversificatie van de uitvoer vanuit SAP-landen te komen; betreurt het feit dat de diversificatie onder begunstigde landen lijkt te zijn belemmerd door het feit dat de mogelijkheid van cumulatie met landen die het SAP zijn ontgroeid is weggenomen, aangezien deze niet langer profijt kunnen trekken van de oorsprongsregels voor SAP-begunstigden; dringt er uitdrukkelijk op aan dat opnieuw in deze mogelijkheid wordt voorzien, vooral voor de kwetsbaarste landen; wijst op de aanzienlijke afname van uitvoerdiversificatie op alle sectorniveaus voor begunstigden van de algemene SAP-regeling; doet voorts een beroep op de Commissie om te overwegen de productenlijst waarop de verordening van toepassing is, te hervormen en uit te breiden, met name voor wat betreft halffabricaten en eindproducten, en indien nodig de oorsprongsregels voor de meest kwetsbare landen te vereenvoudigen; moedigt de SAP-begunstigde landen voorts ertoe aan om doeltreffende maatregelen te treffen die zijn gericht op productdiversificatie; benadrukt in dit verband de noodzaak om toegang te verschaffen tot kennis en technologie om producten te diversifiëren, zodat de uitvoer zichzelf staande kan houden in de wereldwijde mededinging, met name in Europa;
19. vraagt de SAP-begunstigde landen om wettelijke maatregelen in te voeren en daadwerkelijk uit te voeren om intellectuele eigendom te beschermen;
20. is verheugd over het feit dat de benuttingsgraad van de preferenties door EBA-begunstigden hoog is; onderstreept het belang van capaciteitsopbouw in de begunstigde landen om hen te helpen zo goed mogelijk van het stelsel te profiteren; dringt erop aan dat de maatregelen in het kader van het initiatief "Hulp voor handel" in dit verband doelmatiger worden aangewend; is van mening dat moet worden overwogen om diensten in de komende SAP-verordening op te nemen teneinde een sterkere

diversificatie verder te bevorderen; benadrukt bovendien het belang van een op relaties tussen ondernemingen gerichte aanpak; dringt aan op de oprichting van een sectoraal platform met meerdere belanghebbenden en onlinefaciliteiten, waarin exportbedrijven uit SAP-begunstigde landen, importbedrijven in de EU en mogelijke nieuwkomers die momenteel niet betrokken zijn bij in- of uitvoer, aan beide zijden worden samengebracht om zo de bekendheid van de SAP-regels, de voorwaarden en de hierdoor geboden economische perspectieven te vergroten;

21. is ingenomen met de afronding van het eerste vrijwaringsonderzoek uit hoofde van de verordening en is van mening dat met deze bepaling moet worden gewaarborgd dat de financiële, economische, sociale en milieubelangen van de EU worden beschermd; onderstreept dat het bij het aanbieden van preferenties voor gevoelige producten mogelijk moet zijn om hieraan een speciale behandeling toe te kennen om te voorkomen dat bepaalde sectoren in het gedrang komen;
22. onderstreept dat alle delen van het grondgebied van de begunstigde landen, met inbegrip van EPZ's, onder het stelsel vallen, alsmede onder de verplichtingen die voortvloeien uit de ratificatie van de relevante verdragen; dringt er bij de begunstigde landen op aan de arbeidsnormen doeltreffend toe te passen en verzoekt de Commissie schendingen aan te pakken van de IAO-normen waaronder het recht op collectieve onderhandelingen en de vrijheid van vereniging in EPZ's die in huidige of potentiële begunstigde landen liggen, en ervoor te zorgen dat uitzonderingen worden afgeschaft; vraagt de Commissie om middelen te onderzoeken om ervoor te zorgen dat producten uit EPZ's niet onder het stelsel van preferenties vallen voor zover zij zijn vrijgesteld van de nationale wetgeving en de relevante internationale verdragen schenden;
23. onderstreept het feit dat het SAP het bedrijfsleven dynamischer heeft gemaakt, heeft bijgedragen tot de economische empowerment van vrouwen tot op zekere hoogte en hun deelname aan de beroepsbevolking heeft bevorderd, met name in het bedrijfsleven in de uitvoerlanden die met de EU handel drijven; benadrukt in dit verband dat het belangrijk is om een geschikte bedrijfsomgeving voor vrouwen te creëren, zodat zij van deze nieuwe vaardigheden en ervaringen kunnen profiteren en hogerop kunnen komen in ondernemingsstructuren of hun eigen nieuwe onderneming kunnen opzetten; constateert niettemin dat vrouwen nog steeds worden gediscrimineerd en is bezorgd over de arbeidsomstandigheden van vrouwen, vooral in de textiel- en kledingsector; bekrachtigt zijn resolutie van 27 april 2017 over het EU-vlaggenschipinitiatief inzake de kledingsector¹ en verzoekt de Commissie voor een follow-up hiervan te zorgen;
24. is verheugd over het effect dat het SAP heeft gehad op de invoering van schonere en veiligere technologieën en op vrijwillige initiatieven op het vlak van maatschappelijk verantwoord ondernemen, hetgeen rechtstreekse positieve gevolgen voor de werknemers en het milieu heeft gehad; is van mening dat maatregelen moeten worden gepland om deze ontwikkeling verder aan te moedigen en op betrouwbare wijze te beoordelen; erkent dat het juiste evenwicht moet worden gevonden tussen vrijwillige en regelgevingsmaatregelen inzake zorgvuldigheid in het bedrijfsleven in dit verband, en doet een beroep op de Commissie om wegen te zoeken voor het invoeren van zorgvuldigheidsverplichtingen;

¹ PB C 298 van 23.8.2018, blz. 100.

25. is van mening dat de EU moet zorgen voor beleidscoherentie door andere internationale actoren, zoals multinationale ondernemingen, aan te moedigen om volledig mee te werken aan de verbetering van de mensenrechten, sociale rechten en milieunormen overal ter wereld, onder meer door marktdeelnemers te verplichten zorgvuldigheidspraktijken toe te passen, overeenkomstig de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten; roept de Commissie ertoe op het voortouw te nemen om ervoor te zorgen dat de mensenrechten en arbeidsrechten in wereldwijde waardeketens worden geëerbiedigd, en verslag uit te brengen over de tenuitvoerlegging van de resolutie van het Parlement van 2016 over de uitvoering van zijn aanbevelingen over de sociale en milieunormen, de mensenrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen, inclusief zijn oproep om maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in de SAP-verordening op te nemen en de WTO-regels te hervormen met het oog op de invoering van transparantievereisten en vereisten inzake passende zorgvuldigheid voor de toeleveringsketen, gebaseerd op de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten;
26. herinnert eraan dat de EU met het oog op coherentie met het beleid van andere internationale actoren, zoals multinationale ondernemingen, moet aansporen tot volledige deelname aan de verbetering van de eerbiediging van de mensenrechten, de rechten van kinderen, sociale rechten, milieurechten en de volksgezondheid in de wereld; dringt er bij de EU op aan erop toe te zien dat de mensenrechten uit hoofde van het recht op arbeid in de mondiale waardeketens, dat wil zeggen in de gehele toeleveringsketen, worden gerespecteerd;
27. verzoekt de Commissie om met betrekking tot de volgende SAP-verordening de mogelijkheid te onderzoeken van het invoeren van aanvullende tariefpreferenties voor producten die aantoonbaar duurzaam zijn geproduceerd; is van mening dat de goederen op vrijwillige basis moeten worden ingediend voor certificering van hun duurzame productiemethode en dat het bewijs hiervoor moet worden overgelegd bij de invoer in de EU;
28. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

22.1.2019

ADVIES VAN DE COMMISSIE BUITENLANDSE ZAKEN

aan de Commissie internationale handel

inzake de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening (EU) nr. 978/2012
(2018/2107(INI))

Rapporteur voor advies: Pier Antonio Panzeri

SUGGESTIES

De Commissie buitenlandse zaken verzoekt de bevoegde Commissie internationale handel onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

- A. overwegende dat artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) bepaalt dat de Unie toeziet op de samenhang tussen de diverse onderdelen van haar externe optreden, inclusief het handelsbeleid en het mensenrechtenbeleid, waardoor deze elkaars doeltreffendheid wederzijds versterken; overwegende dat artikel 3, lid 5, VEU bepaalt dat de Unie onder meer moet bijdragen tot duurzame ontwikkeling, uitbanning van armoede en bescherming van de mensenrechten;
- B. overwegende dat het handelsbeleid van de EU moet bijdragen tot de bevordering van de waarden waarvoor de Unie zich inzet en die zijn opgenomen in artikel 2 VEU, evenals tot de verwezenlijking van de doelstellingen van artikel 21 VEU, zoals de versterking van de democratie en de rechtsstaat, de eerbiediging van de mensenrechten en de fundamentele rechten en vrijheden, gelijkheid, de eerbiediging van de menselijke waardigheid en de bescherming van het milieu en sociale rechten; overwegende dat het stelsel van algemene preferenties (SAP), SAP+ en de "alles behalve wapens"-regeling (Everything but Arms - EBA) essentiële instrumenten kunnen vormen voor de handhaving van deze waarden en dat het belangrijk is deze regelingen daadwerkelijk ten uitvoer te leggen en op te volgen;
- C. overwegende dat het Parlement in zijn resolutie van 5 juli 2016 over de uitvoering van de aanbevelingen van 2010 van het Parlement over de sociale en milieunormen, de

mensenrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen¹ heeft voorgesteld maatschappelijk verantwoord ondernemen op te nemen in de SAP-verordening (hierna de "verordening"), ervoor te zorgen dat transnationale ondernemingen voldoen aan de verplichtingen met betrekking tot mensenrechten en arbeidsnormen, en de WTO-regels te hervormen met het oog op de instelling van transparantievereisten en vereisten inzake passende zorgvuldigheid voor de toeleveringsketen, gebaseerd op de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten;

- D. overwegende dat het SAP een instrument van politieke druk is geworden waarmee de Europese Unie en de lidstaten de steun van derde landen voor verschillende aspecten van hun internationale agenda's bevorderen; overwegende dat de Europese Unie andere modellen van handelsbetrekkingen moet bevorderen die zijn gebaseerd op gelijkheid tussen de partijen;
1. stelt vast dat de SAP-regeling een belangrijk instrument is gebleken voor de bevordering en bescherming van de fundamentele mensenrechten en de beginselen van duurzame ontwikkeling; is ingenomen met de erkenning van de noodzaak om transparantie en verantwoordingsplicht te vergroten door het maatschappelijk middenveld en andere actoren als de sociale partners, het Parlement en de Raad zinnig te betrekken bij het toezicht op de effectieve naleving van de in de SAP+-regeling vastgelegde verplichtingen op het gebied van de mensenrechten; pleit voor een gestructureerd toezichtmechanisme ter waarborging van de naleving van de relevante SAP-verdragen, dat ook van toepassing moet zijn op de algemene SAP-regeling en de EBA-regeling; verzoekt de Commissie zich te beraden op meer bestendige structuren om maatschappelijke organisaties te betrekken, onder meer door de oprichting van gezamenlijke commissies voor toezicht of interne adviesgroepen, waaraan wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van lokale maatschappelijke organisaties, mensenrechtenactivisten en vakbonden;
 2. herinnert aan het belang van een volgehouden samenwerking met de betrokken internationale organisaties en toezichthoudende instanties die uit hoofde van de relevante verdragen, onder meer van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), de OESO en de VN, zijn opgezet, en van de ondersteuning van lokale maatschappelijke organisaties die een rol spelen bij het verdedigen van de belangen van gemarginaliseerde gemeenschappen, met inbegrip van mensen met een handicap;
 3. onderstreept dat bij het toezicht op en de evaluatie van SAP+ rekening moet worden gehouden met de verslagen van de internationale instanties voor toezicht zoals de VN, de IAO en internationale ngo's, en met hun aanbevelingen voor elk land krachtens de verschillende verdragen; vindt dat daarnaast moet worden verzekerd dat de verordening daadwerkelijke wordt uitgevoerd;
 4. betreurt dat de scorekaarten die worden gebruikt voor het toezicht op SAP+-begunstigde landen geheim worden gehouden; verzoekt de Commissie om de beoordelingen inzake het in aanmerking komen voor de SAP+-regeling en de scorekaarten openbaar te maken om de transparantie te vergroten en het toezicht op de regeling te verbeteren;
 5. erkent dat SAP+ in de begunstigde landen een belangrijke rol vervult bij het bevorderen

¹ PB C 101 van 16.3.2018, blz. 19.

van de internationale arbeidsrechten, de mensenrechten, goede bestuurspraktijken en milieubeschermingsnormen, door niet alleen stimulansen voor de naleving van deze normen te geven, maar ook een platform op te zetten voor een regelmatige dialoog over onderwerpen die door de verdragen worden bestreken en door inspanningen met het oog op wezenlijke hervormingen te bevorderen;

6. herinnert aan het potentieel van de SAP+-regeling om verbetering te brengen in de situatie met betrekking tot mensenrechten, duurzame ontwikkeling en goede bestuurspraktijken, waaronder de rechten van werknemers, de afschaffing van kinderarbeid en dwangarbeid, de bevordering van gendergelijkheid, een beperkte toepassing van de doodstraf die in overeenstemming is met alle verplichtingen uit hoofde van de internationale verdragen, burgerrechten en politieke rechten, de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting, alsmede de bescherming van het milieu; herinnert eraan dat het volledige potentieel van het stelsel alleen kan worden gerealiseerd indien de verslagleggingsvoorschriften en de mechanismen voor het toezicht op de daadwerkelijke uitvoering van de verplichtingen uit hoofde van de 27 verdragen waaraan moet worden voldaan om voor de SAP+-regeling in aanmerking te komen, worden verbeterd en de stimulans van handelspreferenties vergezeld gaat van andere steunmaatregelen, gebaseerd op alle informatie die nodig is om de naleving van de bindende verplichtingen te beoordelen; wijst op de noodzaak van een effectbeoordeling inzake mensenrechten en arbeidsrechten, in overleg met het maatschappelijk middenveld;
7. verzoekt de Commissie haar werkzaamheden met de begunstigde landen, de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), de EU-delegaties, de diplomatieke missies van de lidstaten, de internationale organisaties, het bedrijfsleven, de sociale partners en het maatschappelijk middenveld op te voeren om te zorgen voor een betere gegevensverzameling en om de follow-up diepgaander te onderzoeken teneinde tot een duidelijke beoordeling van de uitvoering van alle aspecten van het stelsel te kunnen komen;
8. vraagt dat Verdrag 169 van de IAO inzake inheemse volkeren wordt opgenomen als een van de fundamentele verdragen die verplicht moeten worden nageleefd om van handelspreferenties te kunnen genieten;
9. benadrukt dat de stappen die veel begunstigde landen zetten bij de uitvoering vooralsnog geen gelijke tred houden met de vooruitgang op het gebied van de wetgeving;
10. benadrukt dat het van groot belang is maatschappelijke organisaties op lokaal niveau te betrekken om belangen doeltreffend te behartigen, en verzoekt de Commissie om de steeds kleinere ruimte voor het maatschappelijk middenveld op objectieve en vergelijkbare wijze te onderzoeken, alsmede bedreigingen voor onafhankelijke vakbonden, risico's en bedreigingen voor mensenrechtenactivisten en belemmeringen voor de EU-financiering van ngo's in de scorekaarten en de dialogen in het kader van SAP+ aan te pakken, aangezien deze kwesties rechtstreeks verband houden met wettelijke verplichtingen uit hoofde van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en relevante bepalingen van de kernverdragen van de IAO; dringt er eens te meer bij de Commissie op aan om initiatieven van het

maatschappelijk middenveld die toezicht houden op de uitvoering van deze regeling te blijven financieren;

11. onderstreept dat mensenrechtenactivisten hun werk vrij en ongehinderd moeten kunnen verrichten en dat in de beoordeling van de SAP+-naleving benchmarks moeten worden opgenomen voor de omstandigheden waaronder zij dat doen;
12. beveelt in het kader van de herziening van de verordening aan om de thans in SAP+ opgenomen verdragen uit te breiden tot EBA- en SAP-begunstigde landen; herhaalt zijn oproep om het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof op te nemen in de lijst van verdragen die vereist zijn voor de GSP+-status;
13. herinnert eraan dat het belangrijk is om duidelijke benchmarks vast te stellen die afgestemd zijn op de specifieke problemen en tekortkomingen van elk land om de effectieve uitvoering van de 27 internationale verdragen te beoordelen, en deze in voorkomend geval systematisch op te nemen in de landenstrategiedocumenten inzake mensenrechten om beleidscoherentie te verzekeren;
14. pleit voor de instelling van een klachtenmechanisme via een onafhankelijke instantie in het kader van de SAP-regeling, zodat alle belanghebbende partijen, inclusief lokale belanghebbenden, klachten kunnen dienen over vermeende schendingen van arbeids- en mensenrechten door landen of ondernemingen waarvoor overeenkomstig de verordening handelspreferenties gelden;
15. verzoekt de Commissie werk te maken van arbeidsnormen, waaronder het recht op collectieve onderhandelingen en de vrijheid van vereniging, in de exportproductiezones (EPZ) in de huidige of potentiële begunstigde landen; verzoekt de Commissie voorts te zorgen voor de afschaffing van uitzonderingen op de bescherming van de arbeidsrechten in de EPZ's en een langetermijnroutekaart op te stellen met de betrokken partnerlanden;
16. is bezorgd over berichten waarin wordt gemeld dat de SAP+-regeling landroof en andere mensenrechtenschendingen in de hand zou hebben gewerkt; verzoekt de Commissie krachtig op te treden tegen dergelijke nadelige gevolgen en erop toe te zien dat er toereikende maatregelen worden getroffen om deze gevolgen zoveel mogelijk te beperken en recht te zetten;
17. spreekt zich uit voor een groter engagement ten aanzien van de minst ontwikkelde landen in het kader van de EBA-regeling om gevallen van ernstige en systematische schending van de mensenrechten te voorkomen en aan te pakken; pleit er in dit verband voor dat het systeem van scorekaarten van de EBA-regeling wordt uitgebreid; meent dat de dreiging van het intrekken van handelspreferenties gepaard moet gaan met passende politieke initiatieven en bijstand om te verzekeren dat de begunstigde landen de internationale mensenverplichtingen daadwerkelijk nakomen;
18. is van oordeel dat elk besluit tot intrekking van preferenties volledig in overeenstemming moet zijn met de overkoepelende doelstelling van armoedebestrijding en dat, wanneer voor gedeeltelijke intrekking wordt gekozen, dit moet gebeuren op een manier die de nadelige gevolgen voor de plaatselijke bevolking tot een minimum beperkt; onderstreept dat het intrekken van handelspreferenties moet worden gezien als

laatste redmiddel, dat alleen wordt toegepast bij ernstige tekortkomingen bij de effectieve uitvoering van de internationale verdragen en een duidelijk gebrek aan bereidheid en inzet van de EBA-begunstigde om deze tekortkomingen aan te pakken;

19. is ingenomen met de recente besluiten van de Commissie om de procedure voor de intrekking van de EBA-preferenties van Cambodja in te leiden en om met spoed een EU-missie op hoog niveau af te vaardigen naar Myanmar, naar aanleiding van de mensenrechtensituatie in beide landen; verwacht dat de Commissie het Parlement uitgebreid op de hoogte zal stellen en bij verdere stappen zal betrekken, onder meer wat het intrekken van preferenties betreft;
20. is van mening dat de EU moet zorgen voor beleidssamenhang door andere internationale actoren, zoals multinationale ondernemingen, aan te moedigen om ten volle mee te werken aan de verbetering van de mensenrechten, sociale rechten en milieunormen overal ter wereld, onder meer door marktdeelnemers te verplichten zorgvuldigheidspraktijken toe te passen, overeenkomstig de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten; roept de Commissie op het voortouw te nemen om ervoor te zorgen dat de mensenrechten en arbeidsrechten in wereldwijde waardeketens worden geëerbiedigd, en verslag uit te brengen over de tenuitvoerlegging van de resolutie van het Parlement van 2016 over de uitvoering van zijn aanbevelingen over de sociale en milieunormen, de mensenrechten en maatschappelijk verantwoord ondernemen, inclusief zijn oproep om maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO) in de SAP-verordening op te nemen en de WTO-regels te hervormen met het oog op de instelling van transparantievereisten en vereisten inzake passende zorgvuldigheid voor de toeleveringsketen, gebaseerd op de leidende beginselen van de VN inzake bedrijfsleven en mensenrechten;
21. verzoekt de Commissie een interinstitutionele taskforce voor bedrijfsleven en mensenrechten op te zetten en onverwijld een begin te maken met verplichte zorgvuldigheidswetgeving op EU-niveau;
22. verzoekt de Commissie om de algemene SAP- en EBA-regelingen in de komende verordening na 2023 zodanig te wijzigen dat bedrijven die verantwoordelijk zijn voor ernstige mensenrechtenschendingen en die naar de EU willen exporteren, op een zwarte lijst kunnen worden geplaatst.

**INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING
IN DE ADVISERENDE COMMISSIE**

Datum goedkeuring	22.1.2019
Uitslag eindstemming	+ : 50 - : 2 0 : 6
Bij de eindstemming aanwezige leden	Michèle Alliot-Marie, Francisco Assis, Petras Auštrevičius, Amjad Bashir, Goffredo Maria Bettini, Mario Borghezio, Klaus Buchner, James Carver, Aymeric Chauprade, Javier Couso Permuy, Arnaud Danjean, Georgios Epitideios, Knut Fleckenstein, Eugen Freund, Michael Gahler, Sandra Kalniete, Manolis Kefalogiannis, Wajid Khan, Andrey Kovatchev, Eduard Kukan, Ilhan Kyuchyuk, Ryszard Antoni Legutko, Barbara Lochbihler, Sabine Lösing, Andrejs Mamikins, Ramona Nicole Mănescu, David McAllister, Clare Moody, Pier Antonio Panzeri, Demetris Papadakis, Ioan Mircea Pașcu, Tonino Picula, Julia Pitera, Cristian Dan Preda, Jozo Radoš, Alyn Smith, Jordi Solé, Dobromir Sośnierz, Dubravka Šuica, Charles Tannock, László Tőkés, Ivo Vajgl, Geoffrey Van Orden, Anders Primdahl Vistisen
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Asim Ademov, Doru-Claudian Frunzuliță, Elisabetta Gardini, Rebecca Harms, Patricia Lalonde, Juan Fernando López Aguilar, Antonio López-Istúriz White, Bodil Valero, Marie-Christine Vergiat, Janusz Zemke, Željana Zovko
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	Norbert Erdős, Axel Voss, Martina Werner

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

50	+
ALDE	Petras Auštrevičius, Ilhan Kyuchyuk, Patricia Lalonde, Jozo Radoš, Ivo Vajgl
ECR	Amjad Bashir, Ryszard Antoni Legutko, Charles Tannock, Anders Primdahl Vistisen
EFDD	Aymeric Chauprade
PPE	Asim Ademov, Michèle Alliot-Marie, Arnaud Danjean, Norbert Erdős, Michael Gahler, Elisabetta Gardini, Sandra Kalniete, Manolis Kefalogiannis, Andrey Kovatchev, Eduard Kukan, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Ramona Nicole Mănescu, Julia Pitera, Cristian Dan Preda, Dubravka Šuica, László Tőkés, Axel Voss, Željana Zovko
S&D	Francisco Assis, Goffredo Maria Bettini, Knut Fleckenstein, Eugen Freund, Doru-Claudian Frunzuliță, Wajid Khan, Juan Fernando López Aguilar, Andrejs Mamikins, Clare Moody, Pier Antonio Panzeri, Demetris Papadakis, Ioan Mircea Pașcu, Tonino Picula, Martina Werner, Janusz Zemke
VERTS/ALE	Klaus Buchner, Rebecca Harms, Barbara Lochbihler, Alyn Smith, Jordi Solé, Bodil Valero

2	-
EFDD	James Carver
NI	Georgios Epitideios

6	0
ECR	Geoffrey Van Orden
ENF	Mario Borghezio
GUE/NGL	Javier Couso Permuy, Sabine Lösing, Marie-Christine Vergiat
NI	Dobromir Sośnierz

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding

24.1.2019

ADVIES VAN DE COMMISSIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

aan de Commissie internationale handel

inzake de tenuitvoerlegging van de SAP-verordening (EU) nr. 978/2012
(2018/2107(INI))

Rapporteur voor advies: Frank Engel

SUGGESTIES

De Commissie ontwikkelingssamenwerking verzoekt de bevoegde Commissie internationale handel onderstaande suggesties in haar ontwerpresolutie op te nemen:

1. is ingenomen met de tussentijdse evaluatie van het EU-stelsel van algemene preferenties (SAP); is verheugd over het feit dat de nieuwe verordening heeft geleid tot een stijging van de uitvoer door de begunstigden van de regeling "Alles behalve wapens" (EBA) en de SAP+-regeling, hetgeen een belangrijke bijdrage vormt op weg naar de uitroeiing van de armoede;
2. onderstreept dat het handelsbeleid van de EU moet zijn gebaseerd op de beginselen van het buitenlands beleid van de EU (doeltreffendheid, transparantie en waarden); wijst erop dat in artikel 208 van het VWEU het beginsel van beleidscoherentie voor ontwikkeling is vervat en dat hierin is bepaald dat de uitbanning van armoede het hoofddoel van dit beleid is;
3. stelt met tevredenheid vast dat in 2016 62,6 miljard EUR aan invoer in de EU binnenkwam uit hoofde van SAP-preferenties (een stijgende tendens), die als volgt uiteenviel: 31,6 miljard EUR van begunstigden onder de algemene SAP-regeling, circa 7,5 miljard EUR van begunstigden onder de SAP+-regeling en 23,5 miljard EUR van EBA-begunstigden (cijfers van Eurostat van september 2017);
4. herinnert aan het feit dat het SAP ondernemingen uit ontwikkelingslanden helpt de problemen te overwinnen waarmee zij op de exportmarkten worden geconfronteerd ten gevolge van hoge aanloopkosten; herinnert eraan dat het SAP, in overeenstemming met de doelstellingen van de UNCTAD, erop is gericht de inkomsten van de export te verhogen, de industrialisering van de ontwikkelingslanden en dus van de minst

ontwikkelde landen (MOL's) te bevorderen en hun groei te bespoedigen teneinde de armoede uit te roeien;

5. onderstreept dat het SAP+ een belangrijk instrument van het EU-handelsbeleid is om te zorgen voor een betere markttoegang, dat gepaard gaat met een streng toezichtsmechanisme ter bevordering van mensen- en arbeidsrechten, milieubescherming en goed bestuur in kwetsbare ontwikkelingslanden;
6. is verheugd over het feit dat de benuttingsgraad van de preferenties door EBA-begunstigden hoog is; wijst erop dat markttoegang als zodanig niet volstaat om armoede en ongelijkheid in MOL's terug te dringen; onderstreept derhalve dat EBA, wil deze regeling doeltreffender worden, moet worden aangevuld met ontwikkelingshulp, handelsgerelateerde bijstand en capaciteitsopbouw; stelt met name vast dat meer inspanningen nodig zijn om in het kader van EBA vraagstukken aan te pakken, zoals landroof en de aantasting van het milieu;
7. betreurt het feit dat uit de tussentijdse evaluatie blijkt dat het SAP slechts een beperkte uitwerking op de duurzame ontwikkeling en de milieubescherming heeft gehad; is met name bezorgd over het feit dat de productie van en de handel in textiel en kleding, die de voornaamste invoerproducten in het kader van het SAP zijn, de aantasting van het milieu in de begunstigde landen hebben bespoedigd doordat toereikende mechanismen voor milieu- en afvalbeheer ontbreken¹; verwacht dat de tussentijdse evaluatie van het SAP handelspartners van de EU verder zal aanzetten tot het hanteren van strengere sociale, arbeids- en milieunormen, hetgeen kan worden verwezenlijkt middels stimulansen zoals bijkomende tariefpreferenties voor producten die op duurzame wijze zijn geproduceerd;
8. neemt kennis van de beoordelingen waarin wordt gesteld dat het SAP heeft bijgedragen tot de sociale ontwikkeling en de eerbiediging van de mensenrechten, met name de werkgelegenheid van vrouwen, de fundamentele arbeidsrechten, de naleving van milieunormen, de toepassing van goede bestuurspraktijken, in het bijzonder de strijd tegen drugs, corruptie, witwaspraktijken en terrorisme, en de ratificatie van de belangrijkste verdragen van de IAO verzoekt de Commissie de dialoog met de partnerlanden over deze vraagstukken te intensiveren om te zorgen voor een ononderbroken vooruitgang;
9. herinnert er evenwel aan dat het SAP een op stimulansen gebaseerde regeling is die consequent moet worden gebruikt wil zij doeltreffend zijn; betreurt het feit dat niet op coherente wijze noch top tijd onderzoeken zijn gestart naar de vermeende niet-naleving van de vereisten; is van oordeel dat de tijdelijke intrekking van tariefpreferenties in het geval van ernstige en systematische schendingen van grondrechten consistenter en doeltreffender moet worden aangewend; onderstreept het belang van ononderbroken inzet en monitoring in combinatie met een grotere deelneming van het maatschappelijk middenveld aan dit proces;
10. dringt er bij de Commissie op aan sneller en vastberadener actie te ondernemen inzake vermeende schendingen van de mensen- en arbeidsrechten uit hoofde van de vereisten van de SAP-regeling; pleit voor de invoering van een mechanisme waarop een beroep

¹ Zie de hierboven geciteerde tussentijdse evaluatie van het SAP.

kan worden gedaan door individuen of groepen die zijn benadeeld door de uitvoering van het SAP;

11. dringt aan op meer steun aan de SAP+-begunstigde landen om de tendens van een afnemende productdiversificatie te keren; is van oordeel dat het intensiever monitoringsysteem voor het SAP+, naast de bevindingen van de monitoringorganen van de VN en de IAO en de door derde partijen geleverde informatie, ertoe heeft bijgedragen dat alle SAP+-begunstigden vooruitgang boeken bij de toepassing van de 27 verdragen; verzoekt de Commissie haar inspanningen te intensiveren ter verbetering van de transparantie van het EU-toezicht op SAP+ waarvan het mechanisme tevens van toepassing moet zijn op de SAP- en EBA-begunstigde landen;
12. stelt met bezorgdheid vast dat er geen sprake is van voorwaardelijkheid om de begunstigde landen van SAP- en EBA-regelingen ertoe aan te zetten zich te houden aan de milieunormen en aan de internationale verdragen inzake klimaatverandering en milieubescherming; is van oordeel dat de lijst van verdragen inzake fundamentele mensen- en arbeidsrechten, en inzake milieu- en bestuursbeginselen in het kader van de volgende herziening van de SAP-verordening moet worden bijgewerkt, met name door hierin als nieuwe voorwaarde de ratificatie en daadwerkelijke uitvoering van de Overeenkomst van Parijs inzake klimaatverandering op te nemen; dringt er in bredere zin bij de Commissie op aan technische ondersteuning te bieden om de milieubescherming bij de tenuitvoerlegging van elk van de drie SAP-regelingen te verbeteren;
13. herinnert eraan dat de EU met het oog op coherentie met het beleid van andere internationale actoren, zoals multinationale ondernemingen, moet aansporen tot volledige deelname aan de verbetering van de eerbiediging van de mensenrechten, de rechten van kinderen, sociale rechten, milieurechten en de volksgezondheid in de wereld; dringt er bij de EU op aan erop toe te zien dat de mensenrechten uit hoofde van het recht op arbeid in de mondiale waardeketens, dat wil zeggen in de gehele toeleveringsketen, worden gerespecteerd;
14. wijst erop dat de sector die het vaakst onder het SAP valt, die van de textiel- en kledingproductie is, dat de lage investeringskosten en de beschikbaarheid van laaggeschoolde arbeidskrachten ervoor zorgen dat de kleding- en textielindustrie een belangrijke industrialisatiesector van MOL's is, en dat textiel en kleding een essentiële rol vervullen bij de versterking van de positie van vrouwen; verzoekt de EU een bindend wetgevingskader inzake passende zorgvuldigheid voor ondernemingen in te voeren en de in het kader van conflictmineralen ontwikkelde modellen tot de textielbranche uit te breiden, met name inzake transparantie en traceerbaarheid;
15. dringt aan op een grotere deelname van het maatschappelijk middenveld en de ontwikkelingsagentschappen aan het monitoringproces;
16. onderstreept het belang van capaciteitsopbouw in de begunstigde landen om de beperkingen aan de aanbodzijde van de diversificatie en het gebruik van preferenties terug te dringen; dringt erop aan dat de maatregelen in het kader van hulp voor handel in dit verband doelmatiger worden aangewend.

**INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING
IN DE ADVISERENDE COMMISSIE**

Datum goedkeuring	22.1.2019
Uitslag eindstemming	+: 20 -: 0 0: 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Mireille D'Ornano, Doru-Claudian Frunzuliță, Enrique Guerrero Salom, Maria Heubuch, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Linda McAvan, Norbert Neuser, Vincent Peillon, Lola Sánchez Caldentey, Elly Schlein, Bogusław Sonik, Eleni Theocharous, Anna Záborská, Joachim Zeller, Željana Zovko
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Marina Albiol Guzmán, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Stefan Geier, Maria Noichl, Judith Sargentini

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE ADVISERENDE COMMISSIE

20	+
ECR	Eleni Theocharous
GUE/NGL	Marina Albiol Guzmán, Lola Sánchez Caldentey
PPE	Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Frank Engel, Stefan Gehroid, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Bogusław Sonik, Anna Záborská, Joachim Zeller, Željana Zovko
S&D	Doru-Claudian Frunzuliță, Enrique Guerrero Salom, Linda McAvan, Norbert Neuser, Maria Noichl, Vincent Peillon, Elly Schlein
VERTS/ALE	Maria Heubuch, Judith Sargentini

0	-

1	0
EFDD	Mireille D'Ornano

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding

**INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING
IN DE BEVOEGDE COMMISSIE**

Datum goedkeuring	19.2.2019
Uitslag eindstemming	+ : 36 - : 2 0 : 1
Bij de eindstemming aanwezige leden	Laima Liucija Andrikiienė, Maria Arena, Tiziana Beghin, Daniel Caspary, Santiago Fisas Ayxelà, Christofer Fjellner, Karoline Graswander-Hainz, Heidi Hautala, Nadja Hirsch, France Jamet, Jude Kirton-Darling, Patricia Lalonde, Bernd Lange, David Martin, Emma McClarkin, Anne-Marie Mineur, Sorin Moisă, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Inmaculada Rodríguez-Piñero Fernández, Kārlis Šadurskis, Marietje Schaake, Helmut Scholz, Joachim Schuster
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Klaus Buchner, Ramona Nicole Mănescu, Georg Mayer, Ralph Packet, Bolesław G. Piecha, Fernando Ruas, Lola Sánchez Caldentey, Wim van de Camp, Jarosław Wałęsa
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	Georges Bach, Malin Björk, Ramón Jáuregui Atondo, Bernd Kölmel, Julia Pitera, Mirja Vehkaperä, Marco Zanni

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE BEVOEGDE COMMISSIE

36	+
ALDE	Nadja Hirsch, Patricia Lalonde, Marietje Schaake, Mirja Vehkaperä
ECR	Bernd Kölmel, Emma McClarkin, Ralph Packet, Boleslaw G. Piecha
EFDD	Tiziana Beghin
GUE/NGL	Malin Björk, Anne-Marie Mineur, Lola Sánchez Caldentey, Helmut Scholz
PPE	Laima Liucija Andrikienė, Georges Bach, Wim van de Camp, Daniel Caspary, Santiago Fisas Ayxelà, Christofer Fjellner, Ramona Nicole Mănescu, Sorin Moisă, Julia Pitera, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Fernando Ruas, Kārlis Šadurskis, Jarosław Wałęsa
S&D	Maria Arena, Karoline Graswander-Hainz, Ramón Jáuregui Atondo, Jude Kirton-Darling, Bernd Lange, David Martin, Inmaculada Rodríguez-Piñero Fernández, Joachim Schuster
VERTS/ALE	Klaus Buchner, Heidi Hautala

2	-
ENF	France Jamet, Marco Zanni

1	0
ENF	Georg Mayer

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding