

Vergaderjaar 2000–2001

27 154

**Goedkeuring van de op 11 oktober 1999 te Pretoria totstandgekomen Overeenkomst inzake handel, ontwikkeling en samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Zuid-Afrika, anderzijds (Trb. 2000, 45)**

Nr. 4

**VERSLAG**

Vastgesteld 15 september 2000

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,<sup>1</sup> belast met het voorbereidende onderzoek naar dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen.

Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen tijdig zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam bekend.

**Inleiding**

De fracties van PvdA, CDA en VVD hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel dat nationale instemming met de overeenkomst tussen EU en haar lidstaten enerzijds en Zuid-Afrika anderzijds inzake handel, ontwikkeling en samenwerking regelt. De EU kent niet nóg een dergelijke overeenkomst die qua breedte en diepte met partners langdurige samenwerking vastlegt.

Met interesse heeft de fractie van D66 kennis genomen van het ter beoordeling liggende wetsvoorstel. De democratische verkiezingen in 1994 waren voor Zuid-Afrika een zeer belangrijke stap richting de integratie in de internationale gemeenschap. Het breken met apartheid en een regering onder leiding van Nelson Mandela zorgden voor hoop en vertrouwen in de toekomst van Zuid-Afrika maar ook van de rest van zuidelijk Afrika, waar immers de regenboognatie, economisch en politiek, een zeer belangrijke rol speelt.

Na de normalisering van de internationale betrekkingen met Nederland en de andere Europese landen, bestaan er diverse intensieve banden tussen Zuid-Afrika en de EU. Zo werd in april 1994 een pakket maatregelen aangenomen dat onder meer voorzag in «*dialogo, preferenties onder het Algemeen Preferentieel Stelsel en bevordering van regionale samenwerking*» (27 154 nr. 3 pag. 1). In 1994 werd door de EU al de wens uitgesproken om de relatie met Zuid-Afrika duurzaam te maken en de sociaal-economische ontwikkeling te willen ondersteunen. «*De samenwerking diende te voorzien in de economische interne versterking van Zuid-Afrika, verdere economische integratie in de regio zuidelijk Afrika en de integratie van Zuid-Afrika in de wereldeconomie.*» (27 154 nr. 3 pag. 1/2). Onder andere dit wetsvoorstel is een weerslag van deze wens. Door ondersteuning op sociaal-economisch vlak kan tevens politieke instabiliteit worden

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Weisglas (VVD), Van den Berg (SGP), Ter Veer (D66), Van Middelkoop (GPV), Valk (PvdA), Apostolou (PvdA), Hillen (CDA), Verhagen (CDA), ondervoorzitter, M. B. Vos (GroenLinks), Marijnissen (SP), Hessing (VVD), Hoekema (D66), Dijkzma (PvdA), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Van den Doel (VVD), Koenders (PvdA), De Boer (PvdA), voorzitter, Timmermans (PvdA), Van Ross-van Dorp (CDA), Remak (VVD), Van der Knaap (CDA), Karimi (GroenLinks), Bussemaker (PvdA) en Wilders (VVD).  
Plv. leden: Dijkstal (VVD), Van Baalen (VVD), De Graaf (D66), Van 't Riet (D66), Rouvoet (RPF), Zijlstra (PvdA), Belinfante (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Eurlings (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Van Bommel (SP), Cherribi (VVD), Scheltema-de Nie (D66), Gortzak (PvdA), De Haan (CDA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Albayrak (PvdA), Van Oven (PvdA), Feenstra (PvdA), Leers (CDA), Patijn (VVD), Van den Akker (CDA), Rosenmüller (GroenLinks), Duivesteijn (PvdA) en Balemans (VVD).

voorkomen. Dit is niet alleen voor Zuid-Afrika van belang maar ook van de gehele regio.

De leden van de fracties hebben geconstateerd dat de totstandkoming van de overeenkomst een aanzienlijke periode in beslag heeft genomen (4 jaar, 30 rondes). De PvdA-fractie spreekt hierover haar grote teleurstelling uit. Op een gegeven moment bleek dat het opstellen van een lijst van producten die een speciale behandeling moeten genieten onvermijdelijk was, maar de PvdA-fractie verneemt graag van de Regering in hoeverre de Nederlandse eisen t.a.v. die lijst hebben bijgedragen aan de vertraging bij de totstandkoming van de Overeenkomst. Ze vraagt zich openlijk af of het feit dat de regering meende dat «de uiteindelijke tariefconcessies evenwichtig over de EU-lidstaten moesten worden verdeeld» (pag. 2) wel een valide politiek argument is en vraagt de Regering in hoeverre genoemde zinsnede consistent is met het Nederlands beleid t.a.v. handel en ontwikkelingssamenwerking. Welke is de inschatting van de Regering waar het gaat om het tempo waarmee de noodzakelijke verdere invulling van de Overeenkomst kan worden doorgezet? In hoeverre zullen o.m. de Zuid-Afrikaanse capaciteitsproblemen en de Europese onenigheid op het gebied van landbouwproducten (pag. 3) kunnen leiden tot verdere vertragingen en kwalitatief matige invulling van de (vele) artikelen die verwijzen naar een inspanningsverplichting. De VVD tekent aan dat het te betreuren valt dat de onderhandelingen over herkomstbenamingen van wijnen en andere alcohol houdende dranken door de producerende landen in de Europese Unie zo lang zijn opgehouden. Deze opstelling leent zich niet voor herhaling in de toekomst.

De redenen die de regering aanvoert acht de CDA-fractie plausibel. Er worden evenwel geen redenen aangevoerd waarom het wetsvoorstel ruim acht maanden na de totstandkoming van de overeenkomst aan de Tweede Kamer is voorgelegd.

De CDA-fractie heeft met enig ongeduld naar de totstandkoming van deze overeenkomst uitgekeken. Zij stelt met genoegen vast dat de overeenkomst reeds in uitvoering is genomen, maar vraagt de regering hoe de besluitvormingsprocedures in de overige lidstaten verlopen. Loopt Nederland voorop of achteraan, zo vraagt de CDA-fractie en wat is hiervan de reden?

De D66-fractie merkt op dat naast het gebrek aan organisatorische capaciteit bij Zuid-Afrika gewag wordt gemaakt van verzet van bepaalde lidstaten om de landbouwmarkt voor een aantal producten open te stellen. Gaarne zou D66 nadere toelichting willen hebben op de landen en de producten, naast sherry en port, die een vertragende werking hadden op de onderhandelingen. Overigens herinnert de D66-fractie aan de terechte oproepen tot voortvarendheid van de minister-president en diverse bewindspersonen van Buitenlandse Zaken. Het eindresultaat beoordeelt de fractie overigens als positief.

De Nederlandse regering heeft ingezet op een drietal principes te weten: WTO-conformiteit, asymmetrie en evenwichtige onderlinge verdeling van de concessies tussen de EU-lidstaten.

De CDA-fractie vraagt nu of de regering nader kan aangeven op welke wijze in voorliggende overeenkomst deze principes nader uitgewerkt zijn. Wat wordt bedoeld met zoveel mogelijk wederzijdse handel liberaliseren? Is nader vastgelegd om welke producten en in welke mate nader geliberaliseerd gaat worden? Hoe staat het in dit opzicht met standaardisering, certificering en kwaliteitseisen op terreinen van volksgezondheid, milieu en arbeidsomstandigheden ten aanzien van productie, verwerking en handel zoals we die ook binnen de EU kennen? Welke instantie zal daarop toezien?

De PvdA-fractie spreekt haar teleurstelling uit over het feit dat de asymmetrie in ontwikkelingsniveau niet sterker tot uitdrukking komt dan een

handelsliberalisering van 95% in 10 jaar van Europese zijde en van 86% in 12 jaar van Zuid-Afrikaanse zijde (pag. 4). Op welke percentages heeft Nederland ingezet en welke lidstaten wierpen de grootste bezwaren op tegen een duidelijker verschil?

De fractie van D66 onderschrijft de stelling dat de asymmetrie m.b.t. de handelsliberalisatie groter had kunnen zijn ten faveure van Zuid-Afrika. Welke partners steunden het Nederlandse standpunt?

De CDA-fractie vraagt in hoeverre er sprake is van een evenwichtige verdeling van de concessies tussen de EU-lidstaten? Is dit kwalitatief of kwantitatief bepaald? Hoe kan sprake zijn van evenredigheid tussen lidstaten, indien Nederland en Frankrijk bijvoorbeeld met de export van agrarische producten beduidend meer concessies zullen verlenen dan de overige lidstaten met minder agrarische exportproducten?

De CDA-fractie vraagt om een nadere toelichting ten aanzien van de door de regering vastgelegde onderhandelingsprincipes.

### **Eindresultaat**

Gestreefd wordt uiteindelijk naar een vrijhandelszone. In dat opzicht is de vraag in hoeverre tevens gestreefd wordt naar een gezamenlijke mone-taire unie en naast vrijheid van handel ook vrijheid van diensten en perso-nenverkeer. De CDA-fractie wil hierop een nadere toelichting. In welke mate zal de eventuele toekomstige vrijhandelszone van de SADC-landen worden betrokken bij de vrijhandelszone tussen de EU en Zuid-Afrika? De PvdA-fractie juicht het instellen van een Samenwerkingsraad, die toeziet op de uitvoering van de overeenkomst (pag. 4 en 21) toe, maar vraagt zich af of naast regeringsvertegenwoordigers nog andere instanties en personen in de raad zitting zullen nemen. Functioneert deze raad reeds, vraagt de CDA-fractie? Is daarnaast binnen de EU en binnen de republiek Zuid-Afrika extra ambtelijke en bestuurlijke capaciteit vrijgemaakt teneinde de uitvoering ter hand te kunnen nemen en de voortgang ervan te bevorderen?

### **Effecten voor de regio**

De regering verwacht als gevolg van deze overeenkomst toename van economische bedrijvigheid in Zuid-Afrika die een impuls kan zijn voor de economische ontwikkeling van de gehele regio. De CDA-fractie acht het van belang dat de economische ontwikkeling van de regio niet achterblijft bij die van Zuid-Afrika. In dit verband vragen CDA en D66 de regering nader uiteen te zetten welke initiatieven de EU onderneemt om totstand-koming van een vrijhandelszone van de SADC-landen te bevorderen en de relatief hoge tariefmuren van Zuid-Afrika te mitigeren.

Volgens de D66-fractie wijst de regering terecht op een gedeeltelijk verlies van het comparatieve voordeel van de preferentiële behandeling van de export van de landen rondom Zuid-Afrika naar de EU door middel van het Verdrag van Lomé door het onderliggende voorstel (pag. 4). Hoge tarief-muren van Zuid-Afrika en concentratie van buitenlandse investeringen in Zuid-Afrika liggen als risico tevens op de loer. Economische bedrijvigheid in Zuid-Afrika kan echter in een eventuele vrijhandelszone zorgen voor een impuls aan economische ontwikkeling in de gehele zuidelijke regio. De fractie van D66 wil graag weten of al voldoende landen het SADC-handelsprotocol geratificeerd hebben en wanneer de inwerkingtreding wordt verwacht. Uiteraard is het van belang dat Zuid-Afrika toetreedt. Is hier al enig zicht op? Wat zijn de positieve en negatieve effecten van het verdrag met Zuid-Afrika voor de regio indien het SADC-handelsprotocol nog een tijd op zich laat wachten? Hoe staat het precies met de verster-king van de institutionele capaciteit van het SADC-secretariaat? Wat zou aan EU-zijde een ondersteuning van de SADC Trade Protocol Implementa-tion Unit belemmeren?

## **Verklaring over terug- en overnameclausule**

De PvdA- en VVD-fracties zijn bezorgd over het ontbreken van een verklaring over terug- en overnameclausule (l.f. blz. 5 en 6) in de Overeenkomst. De VVD dringt er bij de regering dan ook met de grootst mogelijke klem op aan dat deze kwestie bij de onderhandelingen over een vervolgovereenkomst voor Lomé IV op bevredigende, m.a.w. sluitende wijze wordt opgelost.

De CDA-fractie is teleurgesteld dat het de Nederlandse regering niet is gelukt om een terug- en overnameclausule van illegale immigranten zoals in Europees verband afgesproken in deze overeenkomst op te nemen. Op welke wijze heeft de Nederlandse regering zich hiervoor ingezet?

In welke mate speelt de illegale migrantenproblematiek vanuit Zuid-Afrika in de EU? Zijn hiervan gegevens? Zo ja, welke? Zo nee, zou nader onderzoek kunnen worden hoe groot deze problematiek kwantitatief is?

Wat is de verwachting van de regering, gelet op de ervaring met het niet opnemen van de terug- en overnameclausule in deze overeenkomst, ten aanzien van volgende EU-handels- en associatieakkoorden?

De D66-fractie heeft begrip voor de specifieke regeling na een gezamenlijke respectievelijk een eenzijdige verklaring, maar wil uitdrukkelijk vragen om een niet als precedent te beschouwen bij andere overeenkomsten (pag. 5).

## **Artikelsgewijze toelichting**

### Titel I – Algemene doelstellingen en beginselen

De PvdA-fractie stemt van harte in met de algemene doelstellingen zoals die zijn verwoord onder Titel I (pag. 6 en 7). Toch zal nog veel werk moeten worden verricht om er een concrete invulling aan te geven. Hoe concreet moet, bijvoorbeeld, de politieke dialoog (pag. 7) worden voorgesteld? Uit de toelichting wordt niet duidelijk met welke inzet die dialoog wordt aangegaan en op welke manier de resultaten van de dialoog op heldere en concrete, ook voor de Kamer toetsbare wijze, zullen worden overlegd. Ook hier zou de PvdA-fractie, zoals ze dat ook heeft gedaan in het kader van de Europese overeenkomst met Jordanië, willen pleiten voor een evaluatie van het functioneren van de politieke component van de Overeenkomst. In hoeverre is de regering bereid om een jaar na inwerkingtreding van de Overeenkomst aan te geven welke mensenrechten- en andere politieke zaken bij de Zuid-Afrikaanse autoriteiten aan de orde zijn gesteld, om daaraan gekoppeld een beoordeling te geven van het functioneren en de effectiviteit van de Overeenkomst op met name het gebied van mensenrechten?

### *Artikel 2, Essentieel onderdeel*

De CDA-fractie is van mening dat als essentieel onderdeel van de overeenkomst wordt beschouwd de eerbiediging van de mensenrechten, van de rechtstaat en van de democratische beginselen. Ondanks aandrang van EU-zijde is de voorwaarde van goed bestuur niet als essentieel onderdeel in het verdrag opgenomen. Zuid-Afrika verzette zich hiertegen, met verwijzing naar de onderhandelingsronden voor het nieuwe Lomé-verdrag. In hoeverre hebben, naar inschatting van de Regering, de Lomé-onderhandelingen verder remmend gewerkt op de totstandkoming van deze overeenkomst? De regering wordt verder uitgenodigd haar inschatting te geven over de mogelijke relevantie van het nieuwe Lomé-verdrag voor Zuid-Afrika na inwerkingtreding van onderhavige Overeenkomst. De D66-fractie wil weten wat het standpunt van Zuid-Afrika was met betrekking tot goed bestuur? Wat kan de EU verwachten in het nieuwe Lomé Verdrag mbt goed bestuur? Hebben deze toekomstige resultaten,

indien goed bestuur bijvoorbeeld onderbelicht blijft, nog gevolgen voor de overeenkomst tussen Zuid-Afrika en de EU? Met betrekking tot de beginselen van goed bestuur, mensenrechten en van democratie en rechtstaat vraagt D66 zich af of er vanuit de EU ondersteuning komt om deze beginselen daadwerkelijk te verankeren in Zuid-Afrika?

*Artikel 4, politieke dialoog*

De CDA-fractie wil weten op welke wijze en hoe vaak over de voortgang van de politieke dialoog zal worden gerapporteerd.

*Artikel 16, vrijwaringsclausule landbouwproducten*

De PvdA-fractie vraagt zich af of bij de vrijwaringclausule voor landbouwproducten (pag. 10) wordt gerefereerd aan het in de toelichting op artikel 24 (pag. 12) genoemde. Indien dat niet het geval is, wordt de regering uitgenodigd hierop een nadere toelichting te geven.

*Artikel 17, versnelde afschaffing douanerechten door Zuid-Afrika*

De CDA-fractie betreurt het dat niet alleen hier maar ook elders in de overeenkomst afschaffing van douanerechten, bijvoorbeeld voor automobielen en automobielpullen wordt vertraagd, dan wel dat versnelde afschaffing van douanerechten op bijvoorbeeld landbouwproducten pas aan de orde is zodra de besprekingen over de EU-landbouwhervormingen zijn voltooid. Met deze compromistekst over de uitvoerrestituties komt het beeld naar voren dat de EU en haar lidstaten deze EU-Zuid-Afrika overeenkomst niet van harte steunen. Wat is het oordeel van de Nederlandse regering ten aanzien van het nu bereikte akkoord?

Welke verwachtingen heeft de Nederlandse regering ten aanzien van toekomstige verzoeken van de zijde van Zuid-Afrika om uitvoerrestituties versneld af te schaffen? Hoe zal door de EU en haar lidstaten hierop gereageerd worden? Welke intentie heeft de Nederlandse regering te dien aanzien?

Kortom: ligt het in de rede te veronderstellen dat van de zijde van de EU na een dergelijk moeizaam tot stand gekomen compromis verdergaande liberalisering van de wederzijdse handel binnen afzienbare tijd voorgesteld zal worden? Welke voornemens heeft de Nederlandse regering op dit punt?

*Artikel 24, Vrijwaringsclausule*

De D66-fractie stelt dat in samenhang met de vrijwaringclausule (pag. 12) maatregelen kunnen worden genomen indien bijvoorbeeld «*de economische situatie in de ultraperifere gebieden van de Europese Unie, respectievelijk van de Zuid-Afrikaanse Douane-unie ernstige schade lijdt of dreigt te lijden*». Is het mogelijk om een nadere uitwerking (kwantificatie) te geven van de eventuele ernstige schade? Leidt deze zinsnede niet tot een interpretatie die voor meerdere uitleg vatbaar is? Zijn de bij deze overeenkomst betrokken partijen de enigen die de ernstige schade beoordelen?

*Artikel 52, stimulering en bescherming van investeringen*

Volgens CDA voorziet de overeenkomst in dit artikel in het creëren van een gunstig investeringsklimaat voor particuliere investeerders. Hoe verhoudt dit artikel zich tot het gestelde in de toelichting op de artikelen 32 – 34, dat de winsten voortvloeiend uit directe investeringen vrijelijk uit het land kunnen worden uitgevoerd? Wordt nu bedoeld maatregelen om kapitaalvlucht uit Zuid-Afrika te bevorderen of juist niet? Gaarne ontvangen de leden van de CDA-fractie hierover een nadere toelichting.

*Artikel 55, Informatiemaatschappij: telecommunicatie- en informatietechnologie, Artikel 57, Energie en Artikel 59, Samenwerking op het gebied van vervoer*

D66 stelt dat de samenwerking tussen de partijen op het gebied van ICT, energie en vervoer leidt tot de vraag of hierbij ook gebruik wordt gemaakt van de kennis die voorhanden is in het Europese bedrijfsleven (pag. 17 en 18). Zo is er bijvoorbeeld op het gebied van duurzame energie veel kennis voorhanden bij NGO's, banken met groenfondsen en elektriciteitsmaatschappijen. Kan er een nadere uitleg worden gegeven over de intentie om aandacht te geven aan capacity building op het gebied van milieu?

*Artikel 84 Milieu*

D66 wil weten op welke wijze de EU aan «capacity building» zal bijdragen.

*Artikel 86 Sociale vraagstukken*

Met betrekking tot artikel 86 (sociale vraagstukken) heeft de fractie van D66 de vraag welke vraagstukken voorwerp van overleg zouden kunnen zijn. Is het bijvoorbeeld denkbaar dat actuele thema's als racisme in (arbeids)verhoudingen aan de orde komen?

*Artikel 87, Voorlichting*

Het CDA wil weten aan wie en op welke wijze informatie over de samenwerking EU-Zuid-Afrika in het kader van deze overeenkomst zal worden verschaft.

*Artikel 92, Gezondheidszorg*

De fractie van D66 wil tevens het belang benadrukken van de bevordering van de samenwerking op het gebied van gezondheidszorg. Uitwisseling van kennis en ervaringen is cruciaal voor het op een hoger peil brengen van de gezondheidszorg in Zuid-Afrika. Op het gebied van aids is er zeker in Zuid-Afrika, uiteraard ook in de gehele regio, sprake van een aanstaande humanitaire ramp met een enorme omvang. De percentages van HIV-geïnfecteerden zijn torenhoog; hele generaties dreigen weggeslagen te worden. Nog steeds lijkt Zuid-Afrika nauwelijks iets te doen aan de bewustmaking van de gevaren van aids. Niet alleen een menselijk maar ook een economisch drama tekent zich af. Wordt hiermee rekening gehouden in de hier ter goedkeuring liggende Overeenkomst? Is hiervan iets terug te vinden in artikel 92 Gezondheidszorg (pag. 21)?

Tenslotte bevreemdt het de CDA-fractie dat bij de overige aspecten zoals politieke dialoog, mensenrechten etc. in deze overeenkomst geen aandacht wordt besteed aan het versterken van de civil society. Kan de regering verklaren waarom hiervoor geen expliciete voorstellen zijn geformuleerd?

De voorzitter van de commissie,  
De Boer

De griffier van de commissie,  
Hommes