



Brussel, 14.10.2015
COM(2015) 497 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Handel voor iedereen

Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid

HANDEL VOOR IEDEREEN

Naar een meer verantwoord handels- en investeringsbeleid

Inleiding

1. Handel en investeringen zijn krachtige motoren voor groei en het scheppen van werkgelegenheid

1.1. De EU presteert goed op handelsgebied

1.2. De handels- en economische agenda van de EU vergroot de voordelen van de handel

2. Een doeltreffend beleid dat rekening houdt met nieuwe economische omstandigheden en de beloften waarmaakt

2.1. Antwoorden op de opkomst van wereldwijde waardeketens

2.2. Beloften waarmaken: uitvoering, handhaving, kleine ondernemingen en werknemers

3. Een transparanter handels- en investeringsbeleid

3.1. Nauwer samenwerken met de lidstaten, het Europees Parlement en het maatschappelijk middenveld

3.2. Een opener beleidsvormingsproces

4. Een handels- en investeringsbeleid op basis van waarden

4.1. Een responsievere opstelling ten aanzien van de verwachtingen van het publiek op het gebied van regelgeving en investeringen

4.2. Een handelsagenda om duurzame ontwikkeling, mensenrechten en behoorlijk bestuur te bevorderen

5. Een toekomstgericht programma van onderhandelingen om de globalisering vorm te geven

5.1. Een nieuwe impuls voor het multilaterale handelsstelsel

5.2. Bevorderen van de bilaterale betrekkingen

Conclusie

Inleiding

Na een langdurige en pijnlijke recessie staat de EU nu voor de uitdaging om de werkgelegenheid, de groei en de investeringen te stimuleren. De Commissie heeft dit nu bovenaan haar lijst van politieke prioriteiten geplaatst. Handel is een van de weinige beschikbare instrumenten om de economie te stimuleren zonder de nationale begrotingen te belasten, zoals ook het geval is voor structurele hervormingen die door de lidstaten worden ondernomen in het kader van het investeringsplan van de EU.¹

De EU bevindt zich in een goede positie om met het handels- en investeringsbeleid bij te dragen aan deze doelstelling, wat ten goede komt aan het bedrijfsleven, de consumenten en de werknemers. De EU is de grootste exporteur en importeur van goederen en diensten in hun totaliteit genomen, de grootste directe investeerder in het buitenland en de belangrijkste bestemming van buitenlandse directe investeringen (BDI). Hierdoor is de EU de grootste handelspartner van ongeveer 80 landen en voor nog eens 40 landen de op een na belangrijkste partner. De EU moet deze kracht zodanig gebruiken dat zowel haar eigen burgers als die in andere delen van de wereld – vooral in de armste landen van de wereld – hier profijt van hebben.

De veranderingen in de manier waarop de wereldeconomie werkt, brengen echter met zich mee dat het handelsbeleid anders moet worden vormgegeven. Het huidige economische stelsel — in de kern mondiaal en digitaal — is gebaseerd op internationale waardeketens; dit houdt in dat de conceptie, de vormgeving en de productie in meerdere fasen en in verschillende landen plaatsvinden.

De Europese Unie moet deze realiteit beter integreren in haar handels- en investeringsbeleid door rekening te houden met alle vormen van interactie van de ondernemingen in de EU met de rest van de wereld. Zo zijn diensten steeds meer het voorwerp van grensoverschrijdende handel. Zij zijn ook nauw verbonden met traditionele handel in industrieproducten. Daardoor gaat het handelsverkeer steeds meer gepaard met grensoverschrijdend verkeer van personen en informatie, en niet alleen van goederen. Dit versterkt de stimulerende werking van de handel op de uitwisseling van ideeën, vaardigheden en innovatie. Het handelsbeleid van de EU moet deze uitwisseling vergemakkelijken.

Bovendien moet een doeltreffend handelsbeleid naadloos aansluiten bij het ontwikkelingsbeleid van de EU en met buitenlands beleid in ruimere zin, alsook met de externe doelstellingen van het interne beleid van de EU, zodat deze elkaar versterken. Het effect van het handelsbeleid heeft belangrijke gevolgen voor het geopolitieke landschap — en vice versa. Ook is het handelsbeleid, in combinatie met ontwikkelingssamenwerking, een krachtige motor voor groei in ontwikkelingslanden. De EU houdt vast aan haar reeds lang bestaande engagement voor duurzame ontwikkeling in haar handelsbeleid en draagt zo bij aan de nieuwe wereldwijde doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's – Sustainable Development Goals) in het kader van de agenda voor duurzame ontwikkeling voor 2030². Tot slot versterkt het handelsbeleid de werking van de interne markt van de EU door de desbetreffende regels te laten aansluiten bij het wereldhandelssysteem.

De laatste jaren is de discussie over de handel intensiever geworden. Handelsbeleid staat nu in de belangstelling bij een veel breder publiek, en veel mensen maken zich zorgen over kwesties als wettelijke bescherming en de mogelijke gevolgen voor de werkgelegenheid. De discussie heeft zich grotendeels toegespitst op het Atlantisch partnerschap voor handel en investeringen (TTIP – Transatlantic Trade and Investment Partnership). De onderhavige mededeling is breder van opzet en gaat in op de handelsagenda van de Unie in ruimere zin. De Commissie heeft uit de TTIP-discussie echter conclusies getrokken die relevant zijn voor het hele handelsbeleid van de EU. Uit de discussie kwam de volgende vraag naar voren: "Voor wie is het EU-handelsbeleid bedoeld?" Uit deze mededeling zal duidelijk worden dat het EU-handelsbeleid is bedoeld voor iedereen. Het handelsbeleid beoogt de omstandigheden te verbeteren voor burgers, consumenten, werknemers en zelfstandigen, kleine, middelgrote en grote ondernemingen en de armste ontwikkelingslanden, en komt tegemoet aan de bezorgdheid van degenen die het gevoel hebben dat zij worden benadeeld door de globalisering. Enerzijds moet het handelsbeleid zorgen voor groei, banen en innovatie, maar anderzijds moet het in overeenstemming zijn met de beginselen van het Europese model. Het beleid moet, met andere woorden: getuigen van verantwoordelijkheid. Het moet op een doeltreffende manier daadwerkelijk economische kansen opleveren. Het

¹ Mededeling van de Europese Commissie "Een investeringsplan voor Europa", COM(2014) 903.

² Verenigde Naties: "Transforming our world — The 2030 Agenda for Sustainable Development".

moet transparant zijn en toegankelijk voor beoordeling door het publiek. Het moet de Europese waarden bevorderen en verdedigen.

1. Handel en investeringen zijn krachtige motoren voor groei en het scheppen van werkgelegenheid

1.1. De EU presteert goed op handelsgebied

Handel is nog nooit zo belangrijk geweest voor de economie van de EU. Door de crisis groeide het besef dat handel in moeilijke tijden stabiliserend kan werken. Toen de vraag binnen de EU gering was, verzachtte de handel de schok van de recessie door de vraag vanuit de groeiende economieën terug te leiden naar Europa. In de toekomst zal de handel een nog belangrijkere bron van groei worden. Naar verwachting zal de komende 10-15 jaar ongeveer 90 % van de wereldwijde economische groei buiten Europa worden gegenereerd. Het economische herstel moet worden geconsolideerd door sterkere banden met de nieuwe groeicentra in de rest van de wereld.

De verkoop naar de rest van de wereld is steeds meer van belang voor de werkgelegenheid van de Europeanen. Meer dan 30 miljoen banen houden verband met de export naar landen buiten de Unie — dat is twee derde meer dan 15 jaar geleden — wat betekent dat de export nu goed is voor een op zeven banen in Europa. Deze banen zijn hooggekwalificeerd en worden beter betaald dan gemiddeld. Zij zijn verspreid over alle lidstaten van de EU, en houden zowel direct als indirect verband met de export buiten de EU. Zo zijn bijvoorbeeld 200 000 banen in Polen, 140 000 in Italië en 130 000 in het Verenigd Koninkrijk verbonden met de Duitse export naar landen buiten de EU. De Franse export naar landen buiten de EU ondersteunt 150 000 banen in Duitsland, 50 000 in Spanje en 30 000 in België. Daardoor zijn de voordelen van de handel veel wijder verspreid dan vaak wordt gedacht³.

De export komt ook ten goede aan de Europese kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's). Meer dan 600 000 kmo's, die werk bieden aan minstens 6 miljoen mensen, voeren rechtstreeks goederen uit naar landen buiten de EU, en zijn goed voor een derde van de export van de EU. Door die internationale banden worden deze ondernemingen concurrerender en kunnen zij hun markten diversifiëren. Veel andere ondernemingen voeren diensten uit of voeren indirect uit als leverancier van andere, grotere ondernemingen. Nog meer ondernemingen hebben de ambitie om in de toekomst te exporteren, aangezien dit vaak de snelste manier is om te groeien en banen te scheppen.

Exportkansen zijn cruciaal voor sectoren die structurele veranderingen ondergaan, zoals de agrovoedingssector⁴. Dankzij geleidelijke hervormingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid kon de sector meer marktgeoriënteerd worden, het internationale concurrentievermogen verbeteren en inspringen op nieuwe kansen in de markt.

De import is even belangrijk. De openstelling van de economie van de EU voor handel en investeringen is van belang om de productiviteit te verhogen en particuliere investeringen aan te trekken; de EU heeft dringend behoefte aan beide. Handel en investeringen brengen ideeën en innovatie, nieuwe technologieën en het beste onderzoek met zich mee. Zij komen ten goede aan de consumenten omdat ze leiden tot lagere prijzen en ruimere keuzes. Lagere kosten en een ruimere keuze van inputs dragen rechtstreeks bij aan de concurrentiekracht van de Europese ondernemingen, zowel binnen de EU als daarbuiten.

Meer in het algemeen wordt door de ontwikkeling van mondiale waardeketens de nadruk gelegd op de onderlinge afhankelijkheid van import en export. Er wordt algemeen van uitgegaan dat de productie in de EU afhankelijk is van de import van energie en grondstoffen. Vaak wordt echter vergeten dat dat ook geldt voor onderdelen, componenten en kapitaalgoederen zoals machines. Samen zijn deze producten goed voor 80 % van de import in de EU. Zij zijn essentieel voor de werking van de economie en het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen. Het aandeel van de import in de export van de EU is sinds 1995 met meer dan de helft gestegen.

Investerings zijn van essentieel belang. Uitgaande investeringen helpen de Europese ondernemingen hun concurrentievermogen te verbeteren. Inkomende investeringen bieden werkgelegenheid aan 7,3 miljoen mensen in de EU. Investerings in beide richtingen zijn een essentieel onderdeel van de infrastructuur die de Europese

³ Europese Commissie, document van DG Handel: "How trade policy and regional trade agreements support and strengthen EU economic performance", maart 2015.

⁴ De voedselvoorzieningsketen in de EU is goed voor 47 miljoen banen; dat is 7 % van het bbp en meer dan 7 % van de goederenexport.

economie verbindt met mondiale waardeketens. Het investeringsplan voor Europa is erop gericht investeringen aan te moedigen; in 2014 lagen deze 15 % onder het niveau van voor de crisis. Het is essentieel dat er slimmer gebruik wordt gemaakt van nieuwe en bestaande financiële middelen. De internationale partners hebben bij dit proces een belangrijke rol te vervullen. Het EU-beleid op het gebied van directe buitenlandse investeringen moet dit ondersteunen, in overeenstemming met de doelstellingen en prioriteiten van Europa 2020⁵.

Europese ondernemingen zijn zeer concurrerend op mondiaal niveau. De EU is dan ook bij uitstek in de positie om te profiteren van meer internationale samenwerking. Sinds het begin van de eeuw is de export van Europese goederen bijna verdrievoudigd, wat neerkomt op een toename ter waarde van circa 1,5 biljoen euro. Het aandeel van de EU in de mondiale goederenexport bedraagt nog steeds meer dan 15 % van het totaal, en is slechts licht gedaald – van iets meer dan 16 % – sinds de eeuwwisseling. Dit moet worden gezien tegen de achtergrond van de opkomst van China, dat zijn aandeel in de mondiale goederenexport in dezelfde periode zag stijgen van 5 % tot meer dan 15 %. Gezien dat feit is de prestatie van de EU uitzonderlijk, en wezenlijk beter dan die van vergelijkbare economieën. De teruggang van de VS was naar verhouding vier keer groter dan die van de EU, naar minder dan 11 % van de totale mondiale goederenexport, ten opzichte van de meer dan 16 % in 2000, wat hetzelfde niveau als dat van de EU was. Hetzelfde is gebeurd met het aandeel van Japan, dat daalde van 10 % tot 4,5 % van de mondiale goederenexportmarkt.

1.2. De handels- en economische agenda van de EU vergroot de voordelen van de handel

Om te zorgen dat de EU meer profijt kan trekken van handel en investeringen, heeft de Commissie een ambitieuze bilaterale agenda ontwikkeld die een aanvulling vormt op het engagement van de EU in de Wereldhandelsorganisatie (WTO). De EU heeft bilaterale vrijhandelsovereenkomsten gesloten, (of voert daarover onderhandelingen) met partners op alle continenten⁶. Tien jaar geleden dekte de vrijhandelsovereenkomst minder dan een kwart van het handelsverkeer van de EU, maar nu is dat meer dan een derde. Dit kan oplopen tot twee derde zodra alle lopende onderhandelingen zijn afgerond. Dat is op het moment veruit de meest ambitieuze handelsagenda ter wereld.

De vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Zuid-Korea is een goed voorbeeld van de overeenkomsten van de nieuwe generatie die de EU kan sluiten en van de concrete resultaten die deze kunnen opleveren. Het is de meest ambitieuze handelsovereenkomst die de EU ooit in de praktijk heeft gebracht: bijna 99 % van de rechten wordt binnen vijf jaar wederzijds afgeschaft en non-tarifaire belemmeringen (NTB's) worden aangepakt. Dit reikt verder dan de vrijhandelsovereenkomst VS-Zuid-Korea. In vier jaar tijd is de EU-export van goederen toegenomen met 55 %, wat goed is voor 4,7 miljard EUR aan extra export in de eerste drie jaar. De export van auto's is meer dan verdrievoudigd. Het reeds lang bestaande handelstekort van de EU is inmiddels omgeslagen in een overschot. Het aandeel van de EU in de Zuid-Koreaanse import is gestegen van 9 % tot 13 %, terwijl dat van de VS gelijk bleef en dat van Japan met 2 procentpunten daalde.

Het handelsbeleid kan echter alleen nuttig zijn als het wordt ondersteund door binnenlandse hervormingen. Structurele hervormingen, minder administratieve rompslomp, betere toegang tot financiering en meer investeringen in infrastructuur, vaardigheden en O&O zijn essentieel opdat de Unie nog beter kan profiteren van open markten. Het investeringsplan van de EU brengt deze hervormingen op EU-niveau samen en zal het concurrentievermogen van de Europese bedrijven, met name kmo's, verder versterken. Tegelijkertijd hebben recente ervaringen geleerd dat de structurele hervormingen die zijn doorgevoerd door de lidstaten ook leiden tot verbeterde handelsmogelijkheden. Het Europees semester is dan ook een belangrijk instrument om een maximale synergie tussen handel en intern beleid te bereiken.

2. Een doeltreffend beleid dat rekening houdt met nieuwe economische omstandigheden en de beloften waarmaakt

⁵ Mededeling van de Europese Commissie betreffende het inventariseren van de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, COM(2014) 130.

⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_118238.pdf

2.1. Reageren op de opkomst van wereldwijde waardeketens

Door het bestaan van wereldwijde waardeketens is een strikt mercantilistisch handelsbeleid niet meer gepast. Als de kosten van import stijgen, vermindert dit de kansen van ondernemingen om op de wereldmarkt te verkopen. Er moet meer inzicht komen in onderlinge afhankelijkheid. Een toevlucht tot protectionistische maatregelen brengt geen voordelen, zelfs niet in de moeilijke economische omstandigheden van vandaag.

Het handelsbeleid van de EU moet de positie van Europa in de wereldwijde toeleveringsketens versterken. Het moet ondersteuning bieden aan het hele scala van economische activiteiten waarmee de Europeanen waarde creëren en verkopen. Dit omvat de vervaardiging van onderdelen en eindproducten, die van vitaal belang is⁷. Het omvat ook diensten, onderzoek, vormgeving en marketing, assemblage, distributie en onderhoud.

Het handelsbeleid van de EU is al aangepast aan deze werkelijkheid en beperkt zich niet meer tot de traditionele discussies over tarieven. Er is behoefte aan een holistische aanpak, waarin aandacht wordt besteed aan fundamentele kwesties zoals openbare aanbestedingen, mededinging met inbegrip van subsidies, of sanitaire en fytosanitaire belemmeringen. Deze blijven essentieel. De uitgaven aan openbare aanbestedingen zijn bijvoorbeeld goed voor 15 % tot 20 % van het wereldwijde BBP. Waarschijnlijk zullen investeringen in infrastructuur en andere openbare aanbestedingen in opkomende en ontwikkelde economieën de komende jaren belangrijke drijvende krachten van economische groei zijn. De EU heeft haar markten gaandeweg geïntegreerd en geopend, maar buiten de EU worden de ondernemingen uit de EU nog steeds geconfronteerd met discriminatie en beperkingen. Het is daarom van groot belang te zorgen voor gelijke voorwaarden voor toegang tot de markt, en dit kan gedeeltelijk worden gerealiseerd door middel van vrijhandelsovereenkomsten en onderhandelingen over de toetreding van nieuwe landen tot de WTO-overeenkomst inzake overheidsopdrachten.

Als de EU haar positie in de wereldwijde waardeketens zeker wil stellen, moet het handelsbeleid evenwel oplossingen bieden voor een reeks andere kwesties. Hiertoe moeten wij de handel in diensten bevorderen, de digitale handel vergemakkelijken, de mobiliteit van vakmensen ondersteunen, fragmentatie van regelgeving aanpakken, de toegang tot grondstoffen veiligstellen, innovatie beschermen en zorgen voor een snelle douaneafwikkeling. Er zal behoefte zijn aan een geïntegreerde strategie op de verschillende gebieden van economisch beleid, om te zorgen voor een verantwoord beheer van toeleveringsketens (zie 4.1.1 en 4.2.3) en om het hoofd te bieden aan agressieve winstverschuivings- en belastingontwijkingsstrategieën van ondernemingen die gebruik maken van de fragmentatie van waardeketens. De Commissie pakt dit aan met verschillende beleidsinstrumenten. Handelsovereenkomsten ondersteunen inspanningen ter bevordering van internationale normen inzake transparantie en goed bestuur.

2.1.1. Handel in diensten bevorderen

Diensten zijn goed voor ongeveer 70 % van het BBP en de werkgelegenheid van de EU en maken een steeds belangrijker deel uit van de internationale handel. In het verleden konden de meeste diensten slechts ter plaatse worden verricht. Door de technologie is dat veranderd, en de export van diensten vanuit de EU is in tien jaar tijd verdubbeld, tot 728 miljard euro in 2014. Naast de eigenlijke handel in diensten kopen, produceren en verkopen ondernemingen steeds meer diensten die hen in staat stellen hun producten te verkopen. Deze inbedding van diensten in het productieproces is de laatste jaren aanzienlijk toegenomen. Diensten maken nu bijna 40 % uit van de waarde van goederen die vanuit Europa worden geëxporteerd. Ongeveer een derde van de banen die zijn toe te schrijven aan de export van industriële producten worden in werkelijkheid gecreëerd bij ondernemingen die ondersteunende diensten leveren, zoals vervoer en logistiek. Bij complexe producten zoals machines, windturbines en medische apparatuur maken diensten zoals installatie, ondersteuning, opleiding en onderhoud deel uit van het pakket. Ook veel andere ondernemings-, verzekerings-, telecom- en vervoersdiensten zijn noodzakelijk.

De toenemende inbedding van diensten in de vervaardiging van goederen maakt de liberalisering van diensten zowel binnen de EU als de rest van de wereld nog harder noodzakelijk. De verbetering van de toegang tot de markt voor combinaties van producten en diensten wordt steeds belangrijker. Daarom moet er een einde komen aan het traditionele denken, dat er onder meer toe leidt dat de liberalisering van goederen en

⁷ Mededeling van de Europese Commissie "Voor een heropleving van de Europese industrie" (COM(2014)0014).

diensten bij de handelsbesprekingen nu nog gescheiden wordt behandeld. De mobiliteit van personen die diensten verrichten kan bijvoorbeeld de verkoop van goederen en diensten ondersteunen, en het vergemakkelijken van digitale handel en gegevensstromen werkt in het voordeel van zowel leveranciers van goederen als van diensten.

Om de handel in diensten te vergemakkelijken, is ook openheid voor buitenlandse directe investeringen nodig. Meer dan 60 % van de directe investeringen van de EU in het buitenland is verbonden met de handel in diensten. Voor de internationale handel in diensten moeten ondernemingen zich vestigen in markten in het buitenland om diensten aan nieuwe plaatselijke klanten te verlenen. Naar schatting van de WTO wordt twee derde van de diensten verleend door ondernemingen die in het desbetreffende land gevestigd zijn. Investerings in de hele wereld maken het dienstverlenende ondernemingen ook mogelijk, de klanten in eigen land globale oplossingen te bieden, en bevorderen zo de verbinding van industriële en dienstverlenende bedrijven met wereldwijde waardeketens. De onderhandelingen van de EU over internationale investeringen en de internationale dimensie van het investeringsplan voor Europa zullen deze banden te gemakkelijker.

De EU is een van de 25 WTO-leden die onderhandelen over de ambitieuze plurilaterale overeenkomst inzake de handel in diensten (TiSA). Samen zijn zij al goed voor 70 % van de wereldhandel en diensten, en TiSA zou een stap voorwaarts zijn voor alle WTO-leden om vooruitgang te boeken bij de liberalisering en de regulering van de handel in diensten, en op gelijke voet te komen met het niveau van liberalisering en regulering van goederen. Bovendien moeten de lopende onderhandelingen voor een overeenkomst inzake milieugoederen (EGA) uiteindelijk een oplossing vormen voor de diensten die noodzakelijk zijn om deze goederen doeltreffend over de grens te verkopen. De EU heeft ook voorgeslagen dat de Doha-ontwikkelingsagenda (DDA) van de WTO zich moet concentreren op diensten die katalysatoren voor de goederenhandel zijn.

Tegelijkertijd blijft het standpunt van de EU over openbare diensten duidelijk. De handelsovereenkomsten van de EU weerhouden overheden – op welke niveau dan ook – nu of in de toekomst niet van het aanbieden, ondersteunen of reguleren van diensten op gebieden zoals watervoorziening, onderwijs, volksgezondheid en sociale dienstverlening, en vormen evenmin een belemmering voor beleidswijzigingen op het gebied van de financiering of organisatie van deze diensten. De handelsovereenkomsten zullen de overheden niet verplichten om een dienst te privatiseren, en ze evenmin weerhouden van het uitbreiden van het aanbod van diensten aan het publiek.

De Commissie zal de prioriteit geven aan de handel in diensten, en in alle handelsbesprekingen ambitieuze doelen nastreven.

2.1.2. Het vergemakkelijken van digitale handel

De digitale revolutie breekt geografische barrières af en laat afstanden slinken – met verregaande gevolgen voor de economieën en maatschappijen in de hele wereld. Voor de handel betekent dit nieuwe mogelijkheden, ook voor Europese kmo's en consumenten, dankzij een wereldwijde elektronische handel die nu een geraamde waarde van meer dan 12 biljoen EUR heeft⁸. Hoewel de nalevingskosten voor grensoverschrijdende handel doorgaans hoger zijn voor kleine ondernemingen dan voor grote, maakt de elektronische handel het zelfs voor kleine online-ondernemingen mogelijk om klanten in de hele wereld te bereiken. Als 's werelds grootste exporteur van diensten verkeert de EU in een sterke positie om hiervan te profiteren.

De digitale revolutie heeft ook geleid tot nieuwe bedenkingen over de bescherming van consumenten en van hun persoonsgegevens, zowel binnen de EU als internationaal. De Commissie is vastbesloten ervoor te zorgen dat de grondrechten van EU-burgers inzake de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van hun persoonsgegevens volledig worden gewaarborgd door een solide rechtskader voor gegevensbescherming⁹. De regels over de verwerking van persoonsgegevens vallen buiten de onderhandelingen over de handelsovereenkomsten en worden er ook niet door beïnvloed.

⁸ Unctad: Information Economy Report (2015).

⁹ Europese Commissie: "Voorstel voor een verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens" (COM(2012) 11).

De digitale economie betekent ook dat nieuwe soorten handelsbelemmeringen moet worden aangepakt. Sommige van deze belemmeringen treffen ondernemingen die specifiek zijn gericht op de handel via digitale kanalen. Andere belemmeringen treffen een veel ruimere groep van ondernemingen. De verzameling, opslag, verwerking en overdracht van gegevens (met inbegrip van economische, financiële, statistische, wetenschappelijke gegevens) en de digitalisering ervan zijn een integrerend bestanddeel van de moderne bedrijfsmodellen geworden, ook voor be- en verwerkende bedrijven. Zij spelen een sleutelrol in de ontwikkeling van mondiale waardeketens. Als gevolg daarvan is het grensoverschrijdende vrije verkeer van gegevens steeds belangrijker geworden voor het Europese concurrentievermogen in het algemeen. Samenwerking op regelgevingsgebied, wederzijdse erkenning en harmonisatie van normen zijn de beste instrumenten om in te spelen op de uitdagingen van de digitale economie.

De strategie voor de digitale eengemaakte markt¹⁰ vormt een antwoord op veel van deze kwesties binnen de EU. Toch worden Europese bedrijven nog steeds geconfronteerd met aanzienlijke belemmeringen, zoals niet-transparante regels, inmenging van de overheid en ongerechtvaardigde regels voor de lokalisatie en de opslag van gegevens. De beveiliging van de gegevens is van essentieel belang voor alle bedrijven die gegevens verwerken. Digitale infrastructuren, codering en gemeenschappelijke normen zijn eveneens van belang voor de mondiale waardeketens en vallen daarom ook onder het handelsbeleid. Bovendien hebben enkele van de kernactiviteiten van de strategie voor de digitale interne markt, zoals het Europese cloudinitiatief en de hervorming van het auteursrecht, een internationale dimensie die in de handelsovereenkomsten kan worden geregeld.

Het doel van de EU moet de invoering van een wereldwijd "level playing field" zijn, zonder discriminatie en zonder ongerechtvaardigde regels voor de lokalisatie van gegevens. Europa moet zich voor dit doel inzetten in bilaterale, plurilaterale en multilaterale fora.

De Commissie zal trachten gebruik te maken van vrijhandelsovereenkomsten en de TiSA om regels op te stellen voor e-handel en grensoverschrijdende gegevensstromen en om nieuwe vormen van digitaal protectionisme te bestrijden, volledig in overeenstemming met en onverminderd de EU-wetgeving op het gebied van gegevensbescherming en bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en

2.1.3. Bevordering van de mobiliteit en de aanpak van migratiekwesties

De tijdelijke migratie van beroepsbeoefenaren is inmiddels essentieel voor alle sectoren om internationale handel te drijven. Hierdoor wordt de export vergemakkelijkt en worden tekorten aan vaardigheden overbrugd. Bependingen van de mobiliteit zijn internationaal nog altijd wijdverspreid en kunnen ertoe leiden dat de handels- en investeringsovereenkomsten niet volledig worden benut. De mobiliteit van beroepsbeoefenaren doet geen afbreuk aan de sociale en arbeidswet- en -regelgeving.

Het economisch potentieel van het tijdelijke verkeer van dienstverleners komt met name naar voren in de Europese agenda voor migratie¹¹. In de agenda wordt ook opgeroepen tot een beter gebruik van de synergieën tussen de verschillende beleidsterreinen om de samenwerking van derde landen bij migratie- en vluchtelingenkwesties te bevorderen.¹² In het handelsbeleid moet rekening worden gehouden met het beleidskader voor de terugkeer en het weer opnemen van illegale migranten.

De Commissie zal:

- onderhandelen over mobiliteitsbepalingen die rechtstreeks verband houden met de verkoop van bepaalde goederen en uitrusting (bv. ingenieurs- of onderhoudsdiensten), parallel met de onderhandelingen over de markttoegang voor die goederen;
-

¹⁰ Mededeling van de Europese Commissie "Strategie voor een digitale eengemaakte markt voor Europa", COM(2015) 192.

¹¹ Mededeling van de Europese Commissie "Een investeringsplan voor Europa", COM(2015) 240.

¹² Mededeling van de Europese Commissie "Europees actieplan inzake terugkeer", COM(2015) 453.

- aanbieden om bepaalde voordelen van de richtlijn betreffende overplaatsing binnen een onderneming¹³ op te nemen in de handels- en investeringsovereenkomsten, in ruil voor een wederkerige gelijke behandeling van Europese beroepsbeoefenaren door de partners;
- gebruikmaken van de herziening van de richtlijn inzake de blauwe kaart¹⁴ om de mogelijkheid te bezien om de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen die tijdelijk een dienst verrichten, in de richtlijn op te nemen in overeenstemming met de verplichtingen van de EU in handelsovereenkomsten;
- de erkenning van beroepskwalificaties in handelsovereenkomsten bevorderen;
- beter gebruikmaken van synergieën tussen handelsbeleid en het EU-beleid inzake terugkeer/het weer opnemen en versoepeling van de visumplicht, om betere resultaten voor de EU in haar geheel te bereiken, en
- ondersteuning bieden voor de door de EU gefinancierde programma's voor uitwisseling, opleiding en andere op capaciteitsopbouw gerichte programma's en portalen, die bevorderlijk zijn voor een doeltreffend gebruik van de mobiliteitsbepalingen in vrijhandelsovereenkomsten.

2.1.4. Versterking van de internationale samenwerking op het gebied van regelgeving

De eisen voor goederen en diensten verschillen wereldwijd zeer sterk, soms als gevolg van cultuurverschillen en maatschappelijke keuzes, maar vaak simpelweg omdat de benaderingen van de regelgeving los van elkaar zijn ontwikkeld. Deze fragmentatie van de regelgeving leidt tot aanzienlijke extra kosten voor de producenten, die hun goederen moeten wijzigen en/of meerdere conformiteitsbeoordelingen moeten doorlopen zonder dat dit extra veiligheid of ander algemeen nut oplevert. In sommige gevallen is dit slechts verkapt protectionisme. Deze kosten zijn vooral hoog voor de kmo's, en kunnen een onoverkomelijke belemmering van de toegang tot de markt vormen.

Hoewel het gemakkelijker is om deze kwesties aan te pakken in de bilaterale onderhandelingen, hebben regionale en mondiale oplossingen een grotere impact. Intensievere internationale samenwerking op regelgevingsgebied draagt ertoe bij de handel te bevorderen, verhoogt de wereldwijde normen, maakt de regelgeving doeltreffender en helpt de regelgevende instanties om beter gebruik te maken van beperkte middelen. Dit moet zodanig gebeuren dat het recht van de regeringen om gerechtvaardigde doelstellingen van algemeen nut na te streven niet wordt beperkt (zie 4.1.1). De vooruitgang met strategische handelspartners zoals de Verenigde Staten en Japan zal een nieuwe impuls geven aan de werkzaamheden van organen zoals de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa (VN/ECE) voor motorvoertuigen, de internationale conferentie voor de harmonisatie van geneesmiddelen of internationale normalisatie-instellingen op sanitair en fytosanitair gebied, zoals de Codex Alimentarius voor levensmiddelen. Ook internationale normalisatieorganisaties (ISO, IEC, ITU) spelen een belangrijke rol. De WTO zou haar rol bij de bevordering van goede regelgevingspraktijken kunnen uitbouwen.

De Commissie zal:

- regelgevingskwesties met voorrang behandelen bij onderhandelingen en in internationale regelgevingsfora aansturen op meer samenwerking, en daarbij hoge Europese normen handhaven.
- blijven streven naar afschaffing van niet-tarifaire belemmeringen door de tenuitvoerlegging van overeenkomsten en samenwerking op regelgevingsgebied.

2.1.5. Garanderen van een efficiënt douanebeheer

Een doeltreffend beheer van het goederenverkeer via internationale toeleveringsketens is van doorslaggevend belang. Het zorgt voor handelsbevordering, bescherming van de financiële en economische belangen van de EU en haar lidstaten, en naleving van handelsvoorschriften. Agentschappen in de hele EU en wereldwijd moeten een breed scala van uit de wereldwijde handel voortvloeiende risico's beheren en zoveel mogelijk beperken. Er is behoefte aan meer uitwisseling van risico-informatie (met inachtneming van de

¹³ Richtlijn 2014/66/EU van 15 mei 2014, PB L 157.

¹⁴ Richtlijn 2009/50/EG van de Raad van 25 mei 2009, PB. L 155

bescherming van persoonsgegevens en bedrijfsgeheimen), coördinatie tussen de douane en andere autoriteiten en meer internationale samenwerking. De implementatie van de handelsbevorderingsregels in de WTO- en bilaterale overeenkomsten en de opneming ervan in toekomstige vrijhandelsovereenkomsten zijn steeds belangrijker aspecten van het handelsbeleid.

De Commissie zal de bestaande wederzijdse administratieve bijstand optimaal benutten en het gebruik door EU-handelspartners van programma's voor gecertificeerde markt deelnemers (AEO-programma's) propageren om risico's in wereldwijde toeleveringsketens aan te pakken.

2.1.6. De waarborging van toegang tot energie en grondstoffen

Gezien de Europese afhankelijkheid van ingevoerde hulpbronnen is de toegang tot energie en grondstoffen van essentieel belang voor het concurrentievermogen van de EU. De toegang kan worden verbeterd door in de handelsovereenkomsten regels over inzake non-discriminatie en doorvoer vast te stellen; door "local content"-vereisten aan te pakken; door energie-efficiency en handel in hernieuwbare energie te bevorderen, en door te zorgen dat staatsbedrijven volgens de beginselen van de vrije markt met andere ondernemingen concurreren en dat voor alle ondernemingen gelijke concurrentievoorwaarden gelden ("level playing field"). Deze bepalingen moeten de zeggenschap van elk land over zijn natuurlijke hulpbronnen volledig respecteren en mogen maatregelen ter bescherming van het milieu, met inbegrip van bestrijding van de klimaatverandering, niet belemmeren.

In het kader van meeromvattende werkzaamheden om een Europese energie-unie¹⁵ op te richten en in overeenstemming met het grondstoffeninitiatief¹⁶ zal de Commissie in elke handelsovereenkomst een hoofdstuk over energie en grondstoffen voorstellen.

2.1.7. Bescherming van innovatie

Creativiteit, onderzoek en ontwerp zijn essentieel voor een waardeketeneconomie. Zij zijn goed voor een derde van de banen in de EU en 90 % van de export van de EU¹⁷. Zij zijn echter bijzonder kwetsbaar voor een gebrekkige bescherming en handhaving van intellectuele-eigendomsrechten (IER) in andere rechtsgebieden en worden soms onderworpen aan gedwongen technologieoverdracht. Vooral de kmo's zijn kwetsbaar. Het handelsbeleid van de EU moet innovatieve en hoogwaardige producten ondersteunen door middel van bescherming van het gehele spectrum van de intellectuele-eigendomsrechten, met inbegrip van octrooien, merken, auteursrechten, tekeningen en modellen en geografische aanduidingen, alsmede bedrijfsgeheimen. Daartoe moeten niet alleen regels en procedures worden vastgesteld, maar moet ook de handhaving ervan worden gegarandeerd.

De Commissie zal:

- werken aan de versterking van de bescherming en handhaving van intellectuele-eigendomsrechten in vrijhandelsovereenkomsten en in het kader van de WTO¹⁸, en samenwerken met partners om fraude te bestrijden, en
- doorgaan met het bevorderen van een ambitieuze wereldwijde gezondheidsagenda¹⁹ en van betere toegang tot geneesmiddelen in arme landen, onder meer door middel van een permanente vrijstelling voor minst ontwikkelde landen (MOL's) voor geneesmiddelen in het kader van de WTO-overeenkomst betreffende handelsgerelateerde aspecten van intellectuele-eigendomsrechten (TRIPs).

2.2. Beloften waarmaken: uitvoering, handhaving, kleine ondernemingen en werknemers

¹⁵ Mededeling van de Europese Commissie "Een kaderstrategie voor een schokbestendige energie-unie met een toekomstgericht beleid inzake klimaatverandering", COM(2015) 80 final.

¹⁶ Mededeling van de Europese Commissie "Het grondstoffeninitiatief", COM(2008) 699.

¹⁷ Analyseverslag op bedrijfstakniveau van het Europees Octrooibureau en het Harmonisatiebureau voor de interne markt: "Intellectual property rights intensive industries: contribution to economic performance and employment in the European Union", 2013.

¹⁸ Mededeling van de Europese Commissie "Handel, groei en intellectuele eigendom", COM(2014) 389.

¹⁹ Mededeling van de Europese Commissie "Rol van de EU in de volksgezondheid in de wereld" (COM(2010) 128).

2.2.1. Betere uitvoering

De EU heeft het breedste scala aan vrijhandelsovereenkomst ter wereld, en de uitdaging is nu om te zorgen dat zij voor iedereen het verschil kunnen maken. Zo komen bijvoorbeeld de in de vrijhandelsovereenkomst EU–Zuid-Korea vastgestelde verlagingen van de douanetarieven, ondanks de uitstekende algemene resultaten, de ondernemingen niet volledig ten goede. In het eerste jaar van de uitvoering van de overeenkomst had slechts 40 % van de export van de EU daadwerkelijk voordeel van door de vrijhandelsovereenkomst geboden kansen, terwijl 60 % nog steeds onderhevig was aan onnodige heffingen. Het aandeel van de export van de EU dat daadwerkelijk van de preferentiële tarieven heeft geprofiteerd, is verhoogd naar twee derde, maar de grote verschillen tussen het gebruik van de regeling tussen lidstaten (van 80 % in Cyprus, Letland en Oostenrijk tot 40 % of minder in Estland Malta en Bulgarije), en de hogere mate van gebruikmaking door Zuid-Koreaanse ondernemingen (80 %) wijst erop dat er nog veel te doen is om de daadwerkelijke uitvoering van deze en andere EU-handelsovereenkomsten te verbeteren.

Betere uitvoering is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Commissie, de lidstaten, het Europees Parlement en belanghebbenden. De Commissie moet een oplossing vinden voor problemen zoals ingewikkelde oorsprongsregels en douaneprocedures, alsmede ontoereikende informatie en ondersteuning. De lidstaten hebben een belangrijke rol te vervullen bij het beheer en de tenuitvoerlegging van het douanebeleid van de EU en bij de bevordering van handel en investeringen. De taak van het Europees Parlement zal met name van belang zijn voor de tenuitvoerlegging van de hoofdstukken over duurzame ontwikkeling van de handelsovereenkomsten (zie 4.2.2).

De Commissie zal

- streven naar eenvoudige en consistente oorsprongsregels en gebruiksvriendelijke informatie over handelskansen verschaffen. Dit is vooral van belang voor kmo's;
- de samenwerking tussen de douaneautoriteiten verbeteren, zorgen dat de lidstaten de vereenvoudigingen van de douaneformaliteiten doorvoeren die zijn voorgeschreven in de douanewetgeving van de Unie en samenwerken met de lidstaten om de efficiëntste elektronische systemen te gebruiken, inclusief elektronische betalingen;
- een "nauwere samenwerking" met de lidstaten, het Europees Parlement en belanghebbenden bij de uitvoering van de handelsovereenkomsten voorstellen. Dit zou het huidige "partnerschap voor markttoegang" uitbreiden en versterken, en dit zou verder gaan dan het verwijderen van belemmeringen voor handel en investeringen, tot aan de tenuitvoerlegging van vrijhandelsovereenkomsten, met inbegrip van activiteiten op het gebied van bewustmaking en douanesamenwerking, handelsfacilitatie en duurzame ontwikkeling, en
- jaarlijks verslag uitbrengen over de uitvoering van de belangrijkste vrijhandelsovereenkomsten en een meer diepgaande ex-postanalyse verrichten van de doeltreffendheid van de EU-handelsovereenkomsten, waarbij wordt gekeken naar sectoren en lidstaten en naar de impact op de economieën van de partnerlanden in specifieke gevallen.

2.2.2. Betere handhaving van de rechten van de EU

De EU moet ervoor zorgen dat haar partners zich aan de regels houden en hun toezeggingen nakomen. Dit is een economische en politieke noodzaak. Voortdurend toezicht op en inzet van de Commissie en de lidstaten met partners is daarvoor de basis. Wanneer diplomatiek ingrijpen niet helpt, zal de EU niet aarzelen om gebruik te maken van de geschillenbeslechtsprocedures van de WTO. De EU is een van de meest actieve en succesvolle gebruikers van de geschillenbeslechting van de WTO, en geeft daarbij de prioriteit aan zaken die juridisch duidelijk en economisch van belang zijn, en die een weerslag op het stelsel hebben²⁰.

²⁰ https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm

De mogelijke voordelen van handelsovereenkomsten moeten beschikbaar zijn voor alle EU-lidstaten. Dit vergt een nauwe samenwerking tussen de Commissie, de lidstaten en het bedrijfsleven van de EU bij kwesties zoals repetitieve markttoegangprocedures met mogelijkere wijze uiteenlopende resultaten die kunnen leiden tot onnodige vertragingen en kosten. Dit geldt met name voor de agrovoedingssector, waarin de EU de grootste exporteur ter wereld is, maar die als gevolg van dergelijke belemmeringen niet volledig gebruik kan maken van dit potentieel. Erkenning van de EU als een enkele entiteit in de agrovoedingssector is van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de export vanuit alle 28 EU-lidstaten gelijkelijk wordt behandeld. Tegelijkertijd kan het nodig zijn dat de EU nagaat hoe zij handelspartners de garanties kan bieden die zij wensen om het probleem aan te pakken.

Ook moet de EU krachtig stelling nemen tegen oneerlijke handelspraktijken door middel van antidumping- en antisubsidiemaatregelen. Dit is noodzakelijk om vast te houden aan het streven van de EU naar open markten. De EU is wereldwijd een van de belangrijkste gebruikers van handelsbeschermingsinstrumenten. De Unie zorgt ervoor dat de procedures strikt gevolgd worden en dat rekening wordt gehouden met alle belangen van de Unie.

De Commissie zal

- een meer gecoördineerde aanpak van de economische diplomatie ontwikkelen, en waarborgen dat alle diplomatieke middelen van de EU worden ingezet om de handels- en investeringsbelangen van de EU te ondersteunen;
- zo nodig geschillenbeslechtingprocedures gebruiken, ook in het kader van vrijhandelsovereenkomsten;
- gebruikmaken van het in de recente vrijhandelsovereenkomsten overeengekomen bemiddelingsmechanisme om niet-tarifaire belemmeringen snel aan te pakken;
- de gevallen identificeren waarin wij zo doeltreffend mogelijk kunnen profiteren van de verworvenheden van de eengemaakte markt van de EU — met name in de agrovoedingssector — om de toegang tot de markt verder te verbeteren. De Commissie zal ook aandacht besteden aan gevallen waarin onze handelspartners discrimineren tussen de lidstaten van de EU;
- bijzondere aandacht besteden, in het kader van handelsbescherming, aan subsidiëring en aan steeds problematischere ontwikkelingspraktijken, en
- de stand van zaken opmaken van het gebruik van handelsbeschermende instrumenten, en daarbij de efficiëntie en de doeltreffendheid ervan beoordelen.

2.2.3. Meer aandacht voor kleine ondernemingen

De kosten voor het toetreden tot een nieuwe markt wegen zwaarder voor kmo's dan voor grotere ondernemingen. De nominale kosten voor vestiging, conformiteitsbeoordeling, toelating van producten en erkenning van beroepskwalificaties kunnen hetzelfde zijn. Zij wegen echter zwaarder voor kmo's, die minder middelen hebben voor internationalisering, het aanboren van nieuwe markten, het overwinnen van handels- en investeringsbelemmeringen en de naleving van regelgeving. Daarom zal een ambitieuze opheffing van belemmeringen en convergentie van de regelgeving door middel van handelsovereenkomsten vooral ten goede komen aan kleine en middelgrote ondernemingen.

Dezelfde asymmetrieën bestaan bij de toegang tot informatie over de markttoegang. Grote ondernemingen kunnen zich juridisch en economisch advies over de regelgevingsvereisten veroorloven, maar dat is anders bij kmo's. Vrijhandelsovereenkomsten kunnen hierbij van nut zijn, bijvoorbeeld doordat zij overheden verplichten om websites op te zetten die fungeren als één loket voor alle informatie over relevante productvereisten.

De Commissie zal

- in alle onderhandelingen specifieke bepalingen voor kmo's opnemen, waaronder speciale portaalsites voor een betere toegang tot informatie over productvereisten op buitenlandse markten, kansen die worden geboden door vrijhandelsovereenkomsten, en de beschikbare ondersteuning;
- rekening houden met de specifieke kenmerken van kmo's in alle fasen van de onderhandelingen voor handels- en investeringsovereenkomsten;
- zorgen voor coördinatie met nationale beleidsmaatregelen ter bevordering van de handel en de internationaliseringsinspanningen voor kmo's, bijvoorbeeld in de context van het "versterkte uitvoeringspartnerschap", en
- regelmatig enquêtes houden over de belemmeringen waarmee kmo's in specifieke markten te kampen hebben en nauwer samenwerken met de vertegenwoordigende organisaties van kmo's om beter inzicht in hun behoeften te krijgen.

2.2.4. Doeltreffendere instrumenten die werknemers helpen om zich aan veranderingen aan te passen

Zoals opgemerkt schept de handel veel banen voor de Europeanen, waarbij export bijna een op de zeven banen in de EU ondersteunt. Handel brengt ook structurele veranderingen met zich mee, die ertoe bijdragen dat de economie de banen van de toekomst kan scheppen. Deze veranderingen kunnen echter tot tijdelijke ontwrichtingen leiden voor sommige regio's en werknemers, wanneer de nieuwe concurrentie voor sommige bedrijven te zwaar blijkt. De Commissie houdt bij handelsonderhandelingen rekening met deze consequenties, door voor toereikende overgangperiodes te zorgen, bepaalde sectoren uit te zonderen of gebruik te maken van tariefcontingenten en vrijwaringsclausules. Daardoor blijkt dat bij de uitvoering van nieuwe handelsovereenkomsten de negatieve gevolgen beperkt blijven, zoals blijkt uit de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Zuid-Korea. Hoewel er vóór de inwerkingtreding van de overeenkomst bedenkingen waren, heeft de overeenkomst niet geleid tot een voor de Europese industrie schadelijke stijging van de import – er was geen noodzaak om het in de overeenkomst voorziene toezichtsmechanisme te activeren noch om een vrijwaringsonderzoek in te leiden.

Toch is een verandering als deze voor de direct betrokkenen niet gering. Het is een grote persoonlijke uitdaging. Om een nieuwe baan te vinden, moet de betrokkene vaak nieuwe vaardigheden aanleren, zich aanpassen aan nieuwe werkwijzen of verhuizen naar een andere regio of een andere EU-lidstaat; dit is verre van eenvoudig. Daarom hebben mensen zowel tijd als steun nodig om te anticiperen op veranderingen en zich aan te passen wanneer deze zich voordoen.

Een actieve omgang met veranderingen is daarom essentieel om de voordelen van de mondialisering eerlijk te verdelen en de negatieve gevolgen op te vangen. Voor de sociale gevolgen van een openstelling van de markt moeten oplossingen worden gevonden.

De EU en de lidstaten hebben de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat degenen die hun baan verliezen door actieve arbeidsmarktmaatregelen snel een nieuwe baan kunnen vinden, hetzij bij competitievere ondernemingen in hun sector, hetzij in een geheel nieuw beroep. De Commissie volgt een strategie voor werkgelegenheid en groei om het scheppen van nieuwe en duurzame arbeidsplaatsen in de EU te vergemakkelijken. Het onderwijsbeleid is van groot belang en moet de permanente ontwikkeling van vaardigheden ondersteunen om de werknemers voor te bereiden op hun toekomstige baan. De structuur- en investeringsfondsen van de EU ondersteunen deze doelstelling.

Het Europees Fonds voor aanpassing aan de globalisering (EFG) is een ander instrument dat steun verleent aan gemeenschappen die worden geconfronteerd met eenmalige, duidelijk omschreven banenverliezen zoals fabriekssluitingen binnen de EU als gevolg van de internationale concurrentie of uitbesteding. Tot dusver zijn de reserves die voor potentiële EFG-bijdragen zijn uitgetrokken nog in geen enkel jaar volledig uitgeput. Het restant van de reserve zou nuttig kunnen worden besteed indien de criteria voor uitbetaling verder zouden worden uitgebreid.

De Commissie zal

- de prestaties van het EFG evalueren om het doeltreffender te maken, en

- het overleg van de sociale partners over de mogelijke effecten van de handel en investeringen op de werkgelegenheid intensiveren, in het bijzonder in het kader van de duurzaamheidseffectbeoordelingen (DEB).

3. Een transparanter handels- en investeringsbeleid

Zo intens als de discussies over het handelsbeleid nu gevoerd worden, zijn ze de afgelopen jaren niet meer geweest: velen vragen zich af of het beleid is afgestemd op algemene Europese belangen en beginselen, of slechts op de beperkte belangen van grote ondernemingen. Het feit dat het zwaartepunt bij de recente onderhandelingen, en vooral die over het TTIP, op regelgevingskwesaties lag, werd door sommigen gezien als een bedreiging voor het sociale en regelgevingsmodel van de EU. Bovendien kreeg de EU met het Verdrag van Lissabon steeds meer verantwoordelijkheid voor de bescherming van investeringen en geschillenbeslechting, hetgeen leidde tot een heftige discussie over de vraag of de tot dusverre door de lidstaten ontwikkelde beschermingsmechanismen afbreuk doen aan het recht van de EU en de lidstaten om regels vast te stellen. Een derde aspect van het huidige publieke handelsdebat is dat de consument steeds beter geïnformeerd is en zich zorgen maakt over de sociale omstandigheden en de milieu-aspecten van de productielocaties in de hele wereld, en over de eerbiediging van de mensenrechten. Tot slot worden de effecten van de vrijhandelsovereenkomst op andere landen dan de partnerlanden, met name de MOL's, steeds beter onderzocht.

De Commissie neemt deze zorgen serieus. De beleidsvorming moet transparant zijn en de discussie moet gebaseerd zijn op feiten. De beleidsvorming moet een antwoord bieden op de zorgen van de bevolking over het Europese sociale model. De Commissie moet een beleid voeren dat de samenleving als geheel ten goede komt en dat zowel de Europese en universele normen en waarden als de zuiver economische belangen bevordert, door meer nadruk te leggen op duurzame ontwikkeling, mensenrechten, belastingontwijking, consumentenbescherming en verantwoorde en eerlijke handel.

3.1. Nauwer samenwerken met de lidstaten, het Europees Parlement en het maatschappelijk middenveld

Als medewetgever naast de Raad vervult het Europees Parlement een centrale rol bij het waarborgen van de volledige democratische controle en de verantwoordingsplicht van het handelsbeleid. Het Parlement en de Commissie hebben hun samenwerking versterkt, waardoor het Parlement nauw betrokken is bij elke fase van de onderhandelingen.

De Commissie zal zich ook meer inspannen om een op kennis gebaseerde discussie in de lidstaten en een intensievere dialoog met het brede maatschappelijke middenveld te bevorderen. Dit is een kans om het publieke bewustzijn over lopende en komende onderhandelingen over handel en investeringen te vergroten, en feedback te krijgen over kwesaties van de relevante belanghebbenden.

In overeenstemming met de beginselen van de agenda voor betere regelgeving²¹ zal op elk belangrijk initiatief op het gebied van handelsbeleid een effectbeoordeling worden verricht. Tijdens de onderhandelingen over belangrijke handelsakkoorden verricht de Commissie duurzaamheidseffectbeoordelingen die een meer diepgaande analyse van de mogelijke economische, sociale en milieueffecten van handelsovereenkomsten op onder meer kmo's, consumenten, specifieke economische sectoren, mensenrechten en op ontwikkelingslanden mogelijk maken. Voorts onderzoekt de Commissie het economisch effect van de overeenkomsten na de sluiting ervan en verricht zij evaluaties achteraf nadat zij volledig ten uitvoer zijn gelegd. Effectbeoordelingen en evaluaties zijn cruciaal voor het opstellen van een solide, transparant en op feiten gebaseerd handelsbeleid.

²¹ Mededeling van de Europese Commissie "Betere regelgeving met het oog op betere resultaten — een EU-agenda", COM(2015) 215.

De Commissie zal

- haar nauwere samenwerking met het Europees Parlement in het kader van het TTIP tot beginsel voor alle onderhandelingen maken;
- overleg plegen met het maatschappelijk middenveld en met de burgers in het algemeen in het kader van de dialogen met het maatschappelijk middenveld en met de burgers. De leden van de Commissie zullen de lidstaten en de nationale parlementen regelmatig bezoeken, en
- er bij de nationale overheden op aandringen dat zij zich proactiever opstellen in de handelsdiscussie.

3.2. Een opener beleidsvormingsproces

Transparantie is van wezenlijk belang voor betere regelgeving. Gebrek aan transparantie ondermijnt de legitimiteit van het handelsbeleid van de EU en het vertrouwen van de burgers. Er is behoefte aan meer transparantie bij handelsonderhandelingen, vooral wanneer het gaat om interne beleidskwesties zoals regelgeving. De Commissie heeft ongekende maatregelen genomen om in deze behoefte te voorzien, met name door onderhandelingsvoorstellen van de EU te publiceren. Op dezelfde wijze heeft de Raad onderhandelingsrichtsnoeren voor het TTIP en TiSA bekendgemaakt. Bovendien publiceert de Commissie op haar website informatie over bijeenkomsten van alle leden van de Commissie, hun kabinetten en directeuren-generaal met vertegenwoordigers van belanghebbenden.

Er moet sprake zijn van transparantie in alle stadia van de onderhandelingscyclus vanaf de vaststelling van de doelstellingen voor de onderhandelingen tot en met de fase na de onderhandelingen.

In aanvulling op de bestaande maatregelen zal de Commissie

- bij het begin van onderhandelingen de Raad verzoeken om alle onderhandelingsrichtsnoeren voor vrijhandelsovereenkomsten onmiddellijk bekend te maken na de vaststelling ervan;
- tijdens de onderhandelingen de bestaande TTIP-praktijken om de EU-teksten online te publiceren, toepassen op alle handels- en investeringsonderhandelingen en aan alle nieuwe partners duidelijk maken dat bij de onderhandelingen transparantie moet worden betracht, en
- na het afronden van de onderhandelingen de tekst van de overeenkomst onmiddellijk publiceren in de bestaande vorm, zonder de volledige juridische revisie af te wachten.

De transparantie moet ook worden verbeterd op het gebied van de handelsbescherming. Hoewel de EU de WTO-normen voor openheid reeds overtreft, kan er nog meer worden ondernomen.

De Commissie zal

- vanaf de eerste helft van 2016 meer transparantie betrachten bij belanghebbenden in handelsbeschermingszaken, bijvoorbeeld door hun toegang te verlenen tot meer documenten en die toegang eenvoudiger te maken door middel van een speciaal webplatform;
- eveneens vanaf de eerste helft van 2016 het grote publiek meer transparantie verschaffen, bijvoorbeeld door bekendmaking van de niet-vertrouwelijke versie van klachten en van verzoeken om herzieningen van bestaande maatregelen, met inbegrip van onderzoeken bij het vervallen van maatregelen, en
- initiatieven onderzoeken voor een nog grotere transparantie op middellange termijn, zoals de mogelijkheid om de toegang tot dossiers van antidumping- en antisubsidie-onderzoeken voor de wettelijke vertegenwoordigers van belanghebbenden te verbeteren en de toegang tot het niet-vertrouwelijke dossier voor het grote publiek uit te breiden.

4. Een handels- en investeringsbeleid op basis van waarden

De Commissie zal ook meer nastreven dan alleen de veranderingen in het beleidsvormingsproces op handelsgebied. De bezorgdheid van de burgers gaat over wezenlijke kwesties zoals de wijze waarop regelgeving en investeringen in handelsovereenkomsten aan de orde komen en de consistentie van het EU-handelsbeleid met algemene Europese waarden.

4.1. Een meer responsieve opstelling ten aanzien van de verwachtingen van het publiek op het gebied van regelgeving en investeringen

4.1.1. Ervoor zorgen dat de consumenten vertrouwen kunnen hebben in de producten die zij kopen in een wereldwijde economie

De opheffing van de handelsbelemmeringen is de consumenten ten goede gekomen, en zij hebben nu een ruimere keuze aan producten tegen lagere prijzen. Nu hebben de Europeanen toegang tot producten uit alle werelddelen en kunnen zij diensten aanschaffen dankzij gemakkelijk reizen en digitale netwerken. Door nieuwe handelsovereenkomsten kan de keuze nog groter worden en kunnen de prijzen nog verder omlaag. De consumenten hechten echter ook waarde aan de veiligheid van de producten die zij gebruiken en aan productiemethoden waarbij de mensenrechten, arbeidsrechten en het milieu worden gerespecteerd.

De consumenten hebben het recht te weten wat zij kopen om goed onderbouwde beslissingen te kunnen nemen. Dankzij de internemarktregels van de EU kunnen de consumenten een volledig vertrouwen hebben in de goederen en diensten die zij uit andere EU-lidstaten kopen. De regels van de EU op het gebied van gezondheid, veiligheid, consumentenbescherming, arbeid en milieu behoren tot de meest beschermende en doeltreffende ter wereld. Maar dat is niet overal het geval. In een wereldwijde open economie, waar de productie plaatsvindt in waardeketens die kriskras door ontwikkelde en zich ontwikkelende economieën lopen, is het moeilijker om te garanderen dat de consumenten vertrouwen kunnen hebben in wat zij kopen. De Commissie moet omgaan met deze realiteit.

Het handels- en investeringsbeleid van de EU moet een antwoord bieden op de zorgen van de consument, door het versterken van initiatieven voor maatschappelijk verantwoord ondernemen en een zorgvuldigheidsbeleid in de hele productieketen met bijzondere aandacht voor de naleving van de mensenrechten en de sociale rechten – inclusief arbeidsrechten – en voor de ecologische aspecten van de waardeketens (zie 4.2.3). Tegelijkertijd moeten de regeringen van de lidstaten ook voldoen aan hun verantwoordelijkheid voor de handhaving van de EU-regelgeving inzake goederen en diensten voor zowel ingevoerde als intern vervaardigde producten.

Samenwerking op regelgevingsgebied (zie punt 2.1.4) kan ook bijdragen aan de bevordering van hoge normen. Door partners bij de samenwerking op regelgevingsgebied te betrekken, kan de Commissie ideeën en beste praktijken uitwisselen en EU-normen propageren zodat consumenten overal baat hebben bij de hoogste en meest doeltreffende beschermingsniveaus. Handelsovereenkomsten zijn een instrument om een politiek elan te geven aan dit soort dialoog. Maar anders dan bij traditionele handelsonderhandelingen is samenwerking op regelgevingsgebied geen kwestie van de ene regel tegen de andere uitruilen.

De Commissie

- zegt – in overeenstemming met het bestaande EU-handelsbeleid – toe dat geen enkele EU-handelsovereenkomst zal leiden tot een lager beschermingsniveau voor de consument, het milieu of op sociaal en arbeidsrechtelijk gebied dan nu in de Europese Unie wordt geboden, en dat geen enkele EU-handelsovereenkomst het vermogen van de EU en lidstaten zal beperken om in de toekomst maatregelen te nemen om een legitieme doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken op basis van het beschermingsniveau dat zij passend achten. Elke wijziging in het beschermingsniveau in verband met een handelsovereenkomst kan alleen maar een bijstelling naar boven zijn;

- zal samenwerken met consumentenorganisaties, deskundigengroepen en relevante maatschappelijke organisaties om ervoor te zorgen dat het handels- en investeringsbeleid aan de behoeften van de consumenten voldoet, en
- zal de analyse van het effect van het handelsbeleid op de consumenten zowel in effectbeoordelingen als in evaluaties achteraf verbeteren.

4.1.2. Een nieuwe benadering van investeringen bevorderen

Het stimuleren van investeringen staat centraal in de economische prioriteiten van de Commissie, maar investeringsbescherming en arbitrage hebben geleid tot een felle discussie over billijkheid en over de vraag of het noodzakelijk is dat overheidsinstanties het recht behouden om zowel in de EU als in partnerlanden regels vast te stellen, met name in het kader van de TTIP-onderhandelingen.

In de afgelopen 50 jaar hebben de staten een dicht wereldwijd netwerk opgezet van meer dan 3 200 bilaterale investeringsovereenkomsten (Bits) — bij 1400 daarvan zijn EU-lidstaten betrokken — met als doel investeringen te beschermen en te bevorderen.

De huidige discussie heeft licht geworpen op het gevaar van misbruik van bepalingen die in veel van deze overeenkomsten voorkomen, en op een gebrek aan transparantie en aan onafhankelijkheid van de arbiters. De noodzaak van een hervorming wordt nu wereldwijd onderkend en hoewel vrijwel alle landen deel uitmaken van de wereldwijde investeringsregeling en daar veel belang bij hebben, lijkt niemand er werkelijk tevreden mee te zijn, zoals werd benadrukt in een recent verslag van de Unctad⁽²²⁾. De vraag is niet óf de regeling moet worden gewijzigd, maar hoe dit moet gebeuren. Hoewel het behoud van de status-quo geen optie is, blijft de fundamentele doelstelling van bescherming van investeringen actueel, aangezien vooringenomenheid jegens buitenlandse investeerders en schendingen van eigendomsrechten nog steeds een probleem vormen.

De EU bevindt zich in de beste positie — en heeft een bijzondere verantwoordelijkheid — om als oprichter en belangrijkste deelnemer de hervorming van de wereldwijde investeringsregeling te leiden. De Commissie, die nieuwe verantwoordelijkheden voor de bescherming van investeringen heeft sinds het Verdrag van Lissabon de bevoegdheid op dit gebied aan de EU heeft overgedragen, heeft de hervorming tot een prioriteit gemaakt en is klaar om wereldwijd het voortouw te nemen. Zij is reeds begonnen met de hervorming van het systeem in het kader van het TTIP²³.

De Commissie zal

- in een eerste fase moderne bepalingen in bilaterale overeenkomsten opnemen, en daarbij meer nadruk leggen op het recht van de staat om regels vast te stellen, hetgeen in het verleden niet voldoende tot uiting kwam. De bilaterale overeenkomsten van de EU zullen het begin inluiden van de omvorming van de oude geschillenbeslechting tussen investeerders en staten tot een openbaar Investment Court-systeem, bestaande uit een gerecht van eerste aanleg en een hof van beroep, dat functioneert zoals traditionele stelsels. Er zal een duidelijke gedragscode komen om belangenconflicten vermijden, en onafhankelijke rechters met een grote technische en juridische kennis vergelijkbaar met die van de leden van permanente internationale gerechtelijke instanties zoals het Internationale Hof van Justitie en de beroepsinstantie van de WTO;
- tegelijkertijd samen met partners consensus nastreven over een volwaardig permanent internationaal Hof voor investeringen;
- op langere termijn de opnemings van investeringsregels in de WTO-overeenkomsten ondersteunen. Dit zou een kans zijn om het huidige netwerk van bilaterale overeenkomsten te vereenvoudigen en te moderniseren teneinde een duidelijker, legitieme en inclusiever stelsel op te zetten, en
- voor het einde van haar mandaat de balans van de geboekte vooruitgang opmaken, de mededeling van 2010 over internationale investeringen²⁴ evalueren en de toekomstige stappen in kaart brengen.

²² Unctad, World Investment Report, 2015.

²³ Ontwerptekst van de Commissie "TTIP – investment" http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/september/tradoc_153807.pdf

²⁴ Mededeling van de Europese Commissie "Naar een algemeen Europees internationaal investeringsbeleid." COM(2010) 343.

4.2. Een handelsagenda om duurzame ontwikkeling, mensenrechten en behoorlijk bestuur te bevorderen

Op grond van de EU-verdragen moet de EU haar waarden bevorderen, met inbegrip van de ontwikkeling van armere landen, hogere sociale en milieunormen en eerbiediging van de mensenrechten in de hele wereld. In dit verband moet het handels- en investeringsbeleid stroken met andere instrumenten van het externe optreden van de EU.

Een van de doelstellingen van de EU is ervoor te zorgen dat de economische groei hand in hand gaat met sociale rechtvaardigheid, eerbiediging van de mensenrechten, hoge arbeids- en milieunormen en de bescherming van de gezondheid en de veiligheid. Dit geldt voor zowel extern als intern beleid, en omvat dan ook handels- en investeringsbeleid. De EU heeft een leidende rol gespeeld bij de integratie van duurzame-ontwikkelingsdoelstellingen in het handelsbeleid en heeft van handel een doeltreffend instrument gemaakt om duurzame ontwikkeling wereldwijd te bevorderen. Het belang van de potentiële bijdrage van het handelsbeleid voor duurzame ontwikkeling is onlangs opnieuw bevestigd in de Agenda voor duurzame ontwikkeling 2030, met inbegrip van de doelstellingen inzake duurzame ontwikkeling, die een richtsnoer vormt voor de wereldwijde maatregelen in de komende vijftien jaar.

4.2.1. Handel en investeringen gebruiken om inclusieve groei in ontwikkelingslanden te bevorderen

De EU speelt een voortrekkersrol bij het inzetten van handelsbeleid om de ontwikkeling van de armste landen te bevorderen.

- **De EU is de meest open markt voor de export vanuit ontwikkelingslanden.** Het "alles behalve wapens"-initiatief²⁵ (Everything But Arms, of EBA) uit 2001 had als ingrijpend effect dat de EU-markt volledig, zonder tarieven of quota, voor MOL's werd opengesteld. Het initiatief is doeltreffend geweest. Afgezien van energie importeren wij meer uit minder ontwikkelde landen dan de VS, Canada, Japan en China samen. De EU heeft ook geslaagde economische partnerschapsovereenkomsten (EPO's) gesloten met landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, en met name onlangs in Afrika (zie 5.2.3).
- **De EU heeft als doel de ontwikkeling te ondersteunen door de landen in staat te stellen zich te integreren en op te klimmen in regionale en mondiale waardeketens.** De EU heeft haar oorsprongsregels in het stelsel van algemene tariefpreferenties (SAP) versoepeld. Zij zijn nu eenvoudiger, gemakkelijker na te leven en bieden meer mogelijkheden voor bevoorrading op basis van regionale en transregionale cumulatie tussen landen. De EU en haar lidstaten hebben ook "Hulp voor handel"-activiteiten ontplooid, die goed waren voor meer dan een derde van de wereldwijde steun, voor een bedrag van 11 miljard euro per jaar.
- **Volgens het beginsel van beleidscoherentie voor ontwikkeling** moet de EU ervoor zorgen dat haar handels- en investeringsinitiatieven bijdragen aan duurzame groei en het scheppen van banen, met zo weinig mogelijk negatieve gevolgen voor de MOL's en andere meest behoeftige landen. Dit geldt vooral voor het TTIP, aangezien de EU en de VS de twee belangrijkste markten ter wereld voor goederen en diensten uit de ontwikkelingslanden zijn.

De Commissie zal

- in 2018 een tussentijdse evaluatie van het SAP verrichten, en daarbij met name leren van de belangrijkste verwezenlijkingen in het kader van het SAP+-stelsel. De evaluatie zou ook een goede gelegenheid bieden om de balans op te maken van de opgedane ervaringen met de preferenties voor goederen en soortgelijke preferenties te overwegen voor MOL's in de EBA-regeling, overeenkomstig de recente ontheffing voor MOL's voor diensten die is overeengekomen in het kader van de WTO.
- samen met de EU-lidstaten een evaluatie verrichten van de gezamenlijke EU-"hulp voor handel"-strategie uit 2007²⁶, zodat de ontwikkelingslanden beter gebruik kunnen maken van de door handelsovereenkomsten geboden mogelijkheden, in overeenstemming met de agenda voor duurzame ontwikkeling voor 2030;

²⁵ Verordening van de Raad 2001/416/EG, PB L 60 van 28 februari 2001, PB L 60.

²⁶ Conclusies van de Raad van de Europese Unie over de EU-strategie inzake hulp voor handel "Verhoging van de steun van de EU voor handelsgerelateerde behoeften in de ontwikkelingslanden", Doc. 14470/07 van 29 oktober 2007.

- in het kader van de TTIP- en andere onderhandelingen over regelgeving mogelijkheden voorstellen die bredere internationale samenwerking op regelgevingsgebied versterken en positieve overloopeffecten in derde landen hebben, en met name in ontwikkelingslanden;
- een diepgaande analyse van de mogelijke effecten van nieuwe handelsovereenkomsten op de MOL's verrichten in duurzaamheidseffectbeoordelingen, teneinde zo nodig flankerende maatregelen op te stellen, en
- steun blijven verlenen aan een zinvol pakket maatregelen voor de MOL's in het kader van de afsluiting van de Doha-ronde, en er binnen de G 20, de WTO en andere multilaterale fora op aandringen dat er nauwlettend wordt toegekeken op de gevolgen van protectionistische maatregelen van derde landen voor de MOL's en dat er wordt overlegd over methoden om deze op te heffen.

4.2.2. Het bevorderen van duurzame ontwikkeling

De EU loopt ook voorop bij het inzetten van handelsbeleid om de sociale en economische pijlers van de duurzame ontwikkeling te ondersteunen. Dit gebeurt op een positieve, op stimulansen gebaseerde manier, zonder verborgen protectionistische agenda.

- **Het SAP+-stelsel is een innovatief instrument dat stimulansen en steun biedt voor mensenrechten, duurzame ontwikkeling en goed bestuur** in landen die zich verbinden tot het toepassen van internationale verdragen op deze gebieden.
- **De EU speelt een cruciale rol bij het voortzetten van onderhandelingen over een overeenkomst inzake milieugoederen met 16 andere belangrijke WTO-leden.** Doel is het vergemakkelijken van de handel in vitale groene technologieën, zoals de opwekking van hernieuwbare energie, afvalbeheer en de beheersing van luchtverontreiniging, en bij te dragen aan de bestrijding van klimaatverandering en de bescherming van het milieu.
- **In recente vrijhandelsovereenkomsten van de EU zijn stelselmatig bepalingen over handel en duurzame ontwikkeling opgenomen.** Het doel is met name het potentieel van de toegenomen handel en investeringen voor waardig werk en milieubescherming te maximaliseren, met inbegrip van de bestrijding van klimaatverandering, en samen te werken met partnerlanden in een samenwerkingsproces dat transparantie en betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld bevordert. De bepalingen voorzien ook in een onafhankelijke en onpartijdige toetsing.

Zodra de vrijhandelsovereenkomsten van kracht worden, zal de EU erop moeten toezien dat de bepalingen inzake handel en duurzame ontwikkeling worden uitgevoerd en doeltreffend worden gebruikt, onder meer door passende steun te bieden door middel van ontwikkelingssamenwerking. Dit is een cruciale stap om echte veranderingen op het terrein teweeg te brengen. Nakoming van de verplichtingen op het gebied van arbeidsrechten en milieubescherming kunnen een aanzienlijke uitdaging voor een aantal van onze handelspartners vormen. De Commissie is bereid om handelspartners te helpen om de situatie te verbeteren. Door de steun en de samenwerkingsprogramma's op deze gebieden beter te coördineren, kan de EU de kansen benutten en nauwere handelsbetrekkingen bewerkstelligen om deze op waarden gebaseerde agenda te versterken.

De Commissie zal

- zich concentreren op de uitvoering van de aspecten van duurzame ontwikkeling van de vrijhandelsovereenkomsten. Dit dient een kernelement te zijn van het versterkte partnerschap met de lidstaten, het Europees Parlement en belanghebbenden bij de uitvoering van de vrijhandelsovereenkomsten, en bij de dialoog met het maatschappelijk middenveld;
- de prioriteit geven aan haar inspanningen om daadwerkelijk uitvoering te geven aan de fundamentele arbeidsnormen (afschaffing van kinderarbeid en dwangarbeid, non-discriminatie op het werk, vrijheid van vereniging en collectieve onderhandelingen, en gezondheid en veiligheid op het werk in de tenuitvoerlegging van vrijhandelsovereenkomsten en het SAP);

- meer prioriteit geven aan het duurzame beheer en het behoud van natuurlijke rijkdommen (biodiversiteit, bodem en water, bossen en hout, visserij en in het wild levende dieren en planten) en aan de bestrijding van klimaatverandering in vrijhandelsovereenkomsten en bij de uitvoering ervan;
- voorstellen om handelsbeleidsinstrumenten voor arbeidsrechten- en milieubeschermingskwesties (SAP, hoofdstukken over duurzame ontwikkeling in vrijhandelsovereenkomsten) te verbinden met hulp/samenwerking op deze terreinen om onze partners te helpen een hoog beschermingsniveau te garanderen;
- pleiten voor een ambitieus hoofdstuk over duurzame ontwikkeling in alle handels- en investeringsovereenkomsten. In het kader van het TTIP moet een dergelijk hoofdstuk verreikende verbintenissen bevatten voor alle fundamentele arbeidsrechten in overeenstemming met de fundamentele verdragen van de Internationale arbeidsorganisatie en voor het waarborgen van hoge normen voor gezondheid en veiligheid op het werk en waardige arbeidsomstandigheden overeenkomstig de IAO-agenda voor waardig werk. Het hoofdstuk moet tevens verreikende verbintenissen bevatten over milieubescherming met betrekking tot multilaterale milieuovereenkomsten;
- rekening houden met het streven naar duurzame ontwikkeling in alle relevante gebieden van vrijhandelsovereenkomsten (bijvoorbeeld energie en grondstoffen of openbare aanbestedingen, en
- bijdragen aan een substantieel resultaat bij de onderhandelingen voor de overeenkomst inzake milieugoederen (EGA). Het doel moet zijn de heffingen op groene goederen af te schaffen, de markten voor groene diensten te openen en een mechanisme in te voeren om non-tarifaire belemmeringen in de toekomst weg te nemen. De Commissie wil het gemakkelijker maken om nieuwe producten toe te voegen aan de lijst en het voor zoveel mogelijk landen mogelijk maken om zich bij het initiatief aan te sluiten.

4.2.3. Een verantwoord beheer van toeleveringsketens

Een verantwoord beheer van wereldwijde toeleveringsketens is doorslaggevend om te zorgen dat het handelsbeleid voldoet aan de Europese waarden. De EU heeft al stappen ondernomen met specifieke partners (bv. Bangladesh Sustainability Compact en het Labour Rights Initiative met Myanmar) en over specifieke kwesties (initiatief inzake mineralenconflicten²⁷, regels over illegale houtkap²⁸, duurzaamheidscriteria voor biobrandstoffen²⁹, bedrijfsrapportage over aanvoerketens³⁰, transparantie van betalingen aan overheden door de winnings- en de houtkapindustrie³¹). De Commissie zal dit beleid in de komende jaren verder uitwerken. Daar komt veel bij kijken, en er is een partnerschap van overheidsdiensten, particuliere organisaties en het maatschappelijk middenveld nodig om wezenlijke veranderingen voor de mensen op het terrein door te voeren. Er is ook een combinatie van zachte en innovatieve instrumenten en veranderingen in de wetgeving voor nodig.

De Commissie zal

- samen met de Hoge Vertegenwoordiger steun verlenen aan de VN-richtsnoeren inzake bedrijfsleven en mensenrechten, het Global Compact-initiatief van de VN en de Tripartiete Verklaring van de IAO over multinationale ondernemingen en sociaal beleid, en de handelspartners van de EU aanmoedigen om te voldoen aan deze internationale beginselen en in het bijzonder aan de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen;
- actief de internationale invoering bevorderen van de ambitieuze Europese benaderingen van minerale conflicten en illegale houtkap, voortbouwend op de werkzaamheden van de OESO, de VN en de G7;
- nauw samenwerken met de IAO en de OESO aan de ontwikkeling van een mondiale aanpak ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden in de kledingsector;

²⁷ Europese Commissie: Voorstel voor een verordening COM(2014) 111.

²⁸ Verordening 2010/995/EU van 20 oktober 2010, PB L 295; Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 2012/363/EU van de Commissie van 23 februari 2012, PB L 115; Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 2012/607/EU van de Commissie van 6 juli 2012, PB L 177.

²⁹ Verordening (EU) nr. 2014/1307/EU van de Commissie van 8 december 2014, PB L 351; Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009, PB L 140.

³⁰ Richtlijn 2014/95/EU van 22 oktober 2014, PB L 330. Richtlijn 2013/34/EU van 26 juni 2013, PB L 182.

³¹ Richtlijn 2013/50/EU van 22 oktober 2013, PB L 294.

- nieuwe sectorale of geografische kansen voor bijkomende verantwoordelijke leveringsketenpartnerschappen identificeren en beoordelen, en
- transparantie in de toeleveringsketens vergroten en de consumentenvoorlichting verbeteren door extra stimulansen te creëren voor verslaglegging over passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen door grote ondernemingen in de EU, met name door jaarlijks een lijst te publiceren van de verslagen die zijn ingediend door de "ondernemingen die rapporteren over verantwoorde toeleveringsketens"³².

4.2.4. Bevordering van eerlijke en ethische handelstelsels

De bevordering van eerlijke en ethische handelstelsels weerspiegelt de behoeften van de consument in de EU en draagt bij tot de ontwikkeling van duurzamere handelskansen voor kleine producenten in derde landen. Er is op het ogenblik een gebrek aan informatie over toegang tot reguleringen voor eerlijke handel voor producenten en consumenten in de EU. De Commissie moet een rol spelen bij het vergemakkelijken van deze aansluiting en bij de bewustmaking, zowel aan de aanbod- als aan de vraagzijde.

De Commissie zal

- gebruik maken van de bestaande structuur voor uitvoering van vrijhandelsovereenkomsten ter bevordering van eerlijke handel en andere duurzaamheid bevorderende reguleringen, zoals de biologische regeling van de EU;
- eerlijke en ethische handel op een meer systematische manier benaderen bij de komende herziening van de "Hulp voor handel"-strategie van de EU en verslag doen over projecten in verband met eerlijke handel in het kader van haar jaarlijkse verslag "Hulp voor handel";
- via de EU-delegaties en in samenwerking met de hoge vertegenwoordiger steun verlenen aan reguleringen inzake eerlijke en ethische handel voor kleine producenten in derde landen, voortbouwend op bestaande initiatieven voor beste praktijken;
- meer steun verlenen aan het werk in internationale fora, zoals het internationaal handelscentrum, om marktgegevens te verzamelen met betrekking tot markten waar eerlijke en ethische handel wordt bedreven, die vervolgens zouden kunnen dienen als basis om de ontwikkeling van de markten te volgen, en
- bewustmakingsactiviteiten in de EU ontwikkelen, vooral in samenwerking met lokale overheden in de EU, mogelijk door instelling van een prijs voor de "Europese stad voor eerlijke en ethische handel".

4.2.5. Bevordering en bescherming van de mensenrechten

Handelsbeleid kan een doeltreffend instrument zijn om de eerbiediging van de mensenrechten in derde landen te bevorderen, samen met ander EU-beleid, en met name buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking. Bijzondere aandacht moet worden verleend aan schendingen van mensenrechten die voorkomen in wereldwijde toeleveringsketens, zoals de ergste vormen van kinderarbeid, dwangarbeid in gevangenissen, dwangarbeid als gevolg van mensenhandel en landroof. Mensenrechtenoverwegingen zijn in toenemende mate opgenomen in bilaterale vrijhandelsovereenkomsten met de EU, in de unilaterale preferenties (vooral het SAP+-stelsel) en in exportcontrolebeleid van de EU. Zo zijn bepaalde begunstigde landen wegens ernstige en systematische mensenrechtenschendingen hun preferenties in het kader van het SAP kwijtgeraakt (bv. Sri Lanka, Belarus, Myanmar/Birma) totdat de situatie voldoende verbeterd was. De Commissie heeft ook richtsnoeren opgesteld die moeten helpen bij het onderzoeken van de weerslag van het handelsbeleidsinitiatieven op mensenrechten, zowel in de EU als in de partnerlanden.

De Commissie is op zoek naar een doeltreffende exportcontrole op goederen die voor foltering en de doodstraf worden gebruikt, en ondersteunt de lopende evaluatie³³. Strikte handhaving en informatie-uitwisseling tussen

³² Richtlijn 2014/95/EU vereist bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen.

³³ Voorstel van de Commissie voor een verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1236/2005 van de Raad – COM (2014)0001.

autoriteiten is essentieel voor de verwezenlijking van de doelstelling van de EU om de doodstraf af te schaffen en controle te verrichten op goederen die voor onmenselijke behandeling worden gebruikt.

De Commissie zal

- zorgen voor de toepassing van de bepalingen inzake handel en investeringen van het EU-Actieplan voor de mensenrechten 2015-2018³⁴;
- samen met de hoge vertegenwoordiger de dialoog intensiveren met bepaalde SAP-landen en EBA-begunstigden waar de EU de grootste invloed kan hebben op de strijd tegen schendingen van de mensenrechten, leren van de met SAP+-partners gekozen benadering om toezicht te houden, en bereid blijven om in de ernstigste gevallen de SAP-voordelen op te schorten;
- bijdragen aan de internationale doelstelling om de ergste vormen van kinderarbeid³⁵ en dwangarbeid in gevangnissen af te schaffen door samen te werken met derde landen (met name de landen waarmee de EU een SAP-regeling of een andere overeenkomst heeft) en door partnerschappen en oplossingen met meerdere actoren te bevorderen, voor zover relevant;
- de analyse verbeteren van het effect van het handelsbeleid op mensenrechten, zowel in effectbeoordelingen als in evaluaties achteraf op basis van de recent ontwikkelde richtsnoeren, en
- voorstellen doen voor een ambitieuze modernisering van het beleid van de EU inzake uitvoercontrole van goederen voor tweërlei gebruik, met inbegrip van de voorkoming van misbruik van digitale bewakings- en indringerdetectiesystemen³⁶ dat leidt tot schendingen van de mensenrechten.

4.2.6. De bestrijding van corruptie en de bevordering van goed bestuur

Corruptie is schadelijk voor de economie en de samenleving. Het belemmert landen in hun ontwikkeling, doordat openbare aanbestedingen worden verstoord, de schaarse publieke middelen worden verspild, investeringen worden ontmoedigd, de handel wordt belemmerd en er oneerlijke concurrentie ontstaat. Corruptie ondermijnt de rechtsstaat en het vertrouwen van de burger.

Het handelsbeleid draagt reeds bij aan de bestrijding van corruptie, bijvoorbeeld door de transparantie van regels en aanbestedingsprocedures te verbeteren en door de douaneprocedures te vereenvoudigen. In het kader van het SAP+-stelsel biedt de EU handelspreferenties aan landen die internationale overeenkomsten inzake behoorlijk bestuur ratificeren en uitvoeren, met inbegrip van het VN-Verdrag tegen corruptie³⁷.

Handelsverdragen kunnen verder worden ingezet om corruptie aan te pakken en te zorgen dat internationale verdragen en beginselen in de praktijk worden gebracht.

De Commissie zal

- vrijhandelsovereenkomsten gebruiken om toe te zien op interne hervormingen ter bevordering van de rechtsstaat en behoorlijk bestuur, en overlegmechanismen invoeren in gevallen van systematische corruptie en zwak bestuur, en
- voorstellen om te onderhandelen over ambitieuze bepalingen voor corruptiebestrijding in alle toekomstige handelsovereenkomsten, te beginnen met het TTIP.

5. Een toekomstgericht programma van onderhandelingen om de globalisering vorm te geven

³⁴ Conclusies van de Raad over het actieplan inzake de mensenrechten en democratie 2015-2019, doc. 10897/15 van 20 juli 2015.

³⁵ Werkdocument van de diensten van de Commissie "Handel en ergste vormen van kinderarbeid", SWD (2013) 173.

³⁶ Mededeling van de Europese Commissie "De herziening van het uitvoercontrolebeleid: waarborgen van veiligheid en concurrentievermogen in een veranderende wereld" (COM(2014)244).

³⁷ Mededeling van de Europese Commissie "Corruptiebestrijding in de EU", COM(2011) 308.

Om het volledige potentieel van de handel te benutten, is een ambitieus en toekomstgericht programma van multilaterale en bilaterale onderhandelingen nodig.

5.1. Een nieuwe impuls voor het multilaterale handelsstelsel

Het multilaterale stelsel moet de hoeksteen van het handelsbeleid van de EU blijven. Het WTO-rulebook is het fundament van de wereldhandelsorde. De afgelopen twee decennia is het echter, ondanks enkele verbeteringen, goeddeels ongewijzigd is gebleven omdat de onderhandelingen voor de Doha-ontwikkelingsagenda (DDA) niet konden worden afgerond en omdat de aandacht van de WTO-leden op andere doelen was gericht. De EU moet er alles aan doen om de centrale positie van de WTO als handelsoverhandelingsforum te herstellen. Iedereen heeft baat bij de mondiale regels die gelden voor bijna alle landen: bij de laatste telling waren het er 161. De grootste verliezers bij een stagnatie in de vooruitgang van de WTO zouden de meest kwetsbare ontwikkelingslanden zijn, alsook de landen zonder actieve bilaterale of regionale agenda.

5.1.1. Vooruitgang boeken bij de WTO

Om weer in de positie te komen van drijvende kracht voor de wereldwijde liberalisatie van de handel en van belangrijkste forum voor handelsbesprekingen, moet de WTO zich eerst gaan richten op de Doha-ontwikkelingsagenda (DDA). Dat vereist een sterk verantwoordelijkheidsgevoel van al haar leden. De 10e ministeriële conferentie van de WTO in december 2015 in Nairobi, de eerste in Afrika, komt op een cruciaal moment. De EU is gaarne bereid haar rol te spelen bij het zoeken naar overeenstemming, maar het succes hangt niet af van de EU alleen. De parameters waarover werd onderhandeld in 2008 — de laatste serieuze poging om de ronde te sluiten — hebben niet gewerkt. Uit de ontwikkelingen sindsdien is nog duidelijker gebleken dat het niet mogelijk zal zijn om op die basis tot een afronding te komen. De WTO-leden zouden moeten inzien dat een ingrijpende herijking noodzakelijk is.

Voortbouwend op een overeenkomst in Nairobi moet de EU proberen om de WTO een nieuwe impuls te geven

- **In de eerste plaats door de WTO een centrale rol te geven bij de ontwikkeling en de handhaving van de regels van de wereldhandel,** van intellectuele eigendom tot douane, van digitale handel tot goede regelgevingspraktijken. De afgelopen jaren is gebleken dat handelspartners, hoewel de WTO geen vooruitgang boekt, blijven werken aan oplossingen voor de veranderingen in de praktijk van de wereldhandel, zij het op bilateraal en regionaal niveau. Wanneer echter buiten de WTO om regels worden vastgesteld in honderden aparte regionale regelingen, kan de daaruit voortvloeiende incoherentie de handel bemoeilijken, vooral voor kmo's. Paradoxaal genoeg valt deze ontwikkeling samen met de opkomst van wereldwijde waardeketens, die een werkelijk wereldwijd stelsel van regels belangrijker maakt dan ooit. Regels over handelverstorende binnenlandse landbouwsteun of -voorschriften kunnen alleen doeltreffend worden ontwikkeld binnen de WTO.
- **In de tweede plaats door resultaten na te streven door middel van een meer doelgerichte aanpak.** Het succes van de ministeriële conferentie op Bali in 2013 was mogelijk omdat de deelnemers elke kwestie op haar eigen merites beoordeelden. Dit bleek veel doeltreffender te zijn dan het beginsel van de algemeen geldende verbintenis, waarin geen individueel resultaat kan worden geboekt totdat over alle kwesties van een veelomvattende agenda overeenstemming is bereikt. Na Nairobi zijn onderhandelingen per afzonderlijke kwestie een kansrijkere manier om vooruitgang te boeken in de WTO-agenda dan een nieuwe veelomvattende en complexe onderhandelingsronde. Een dergelijke aanpak kan worden overwogen om bij de WTO nieuwe wegen in te slaan, en meer vooruitgang te boeken op gebieden waarvoor reeds verbintenissen bestaan. De rol van de WTO bij het bevorderen van informatie-uitwisseling en bij het toezicht houden op beleidsontwikkelingen, vooral op regels die in het kader van vrijhandelsovereenkomsten zijn ontwikkeld, kan ook worden versterkt.
- **In de derde plaats door voor te stellen dat een deel van de WTO-leden verder kan gaan bij een bepaalde kwestie** en daarbij de deur openhoudt voor geïnteresseerde WTO-leden om zich in een later stadium aan te sluiten. Dit zou nieuwe multilaterale overeenkomsten in het kader van de

Wereldhandelsorganisatie mogelijk maken, en het gemakkelijker maken om deze multilaterale overeenkomsten, waarover nu buiten de organisatie wordt onderhandeld, in de WTO te verankeren.

De uitvoering van deze drie beginselen zou in het belang van alle WTO-leden zijn — en met name van de kleinste en de armste. Inclusiviteit begint door te zorgen dat de WTO-leden de regels voor de wereldwijde handel doeltreffend binnen de WTO kunnen opstellen, en dat zij niet worden gedwongen om de WTO te omzeilen om vooruitgang te boeken. Als de onderhandelingen over regels niet gebonden waren aan de onderhandelingen over markttoegang, en als niet elke afzonderlijke kwestie gebonden was aan alle andere, en als niet het gehele collectieve lidmaatschap gebonden was aan elk individueel lid, zou de WTO veel aan broodnodige dynamiek winnen. Daardoor zou de WTO beter zijn toegerust voor de uitdagingen van de moderne wereldwijde handel, zoals de digitale economie, het toenemende belang van diensten, exportbeperkingen en de complexiteit van de oorsprongsregels.

Deze veranderingen zijn echter niet voldoende. Om de WTO werkelijk nieuw leven in te blazen, moeten de leden teruggaan naar de hoofdoorzaken van de huidige impasse. De echte hindernis bij de onderhandelingen tot nu toe is niet institutioneel, technisch of gerelateerd aan de inhoud van de agenda, maar het gebrek aan wil bij de deelnemers om een compromis te vinden. Dit blijkt uit het feit dat het WTO-stelsel niet zo snel is geëvalueerd als de wereldwijde economische realiteit. Er heeft een grote verschuiving plaatsgevonden in de economische macht van de belangrijkste handelspartners, maar deze komt nog niet volledig tot uiting in het WTO-stelsel. Als gevolg hiervan is er een toenemende wanverhouding tussen de bijdrage van de grote opkomende landen aan het multilaterale handelsstelsel en de voordelen die dit stelsel hun brengt. Hoewel deze ontwikkeling al zichtbaar was toen de DDA-besprekingen van start gingen, is zij sindsdien veel duidelijker geworden en zal zij ook in de toekomst niet aflaten.

Om vooruit te komen in de toekomst, is een nieuw evenwicht tussen de bijdragen van de ontwikkelde landen en de opkomende economieën aan het systeem van doorslaggevend belang. Dit is een zeer gevoelige politieke kwestie en momenteel ontbreekt de wil om deze serieus aan te pakken. Het zal echter niet mogelijk zijn grondige veranderingen in de werkwijze van de WTO door te voeren voordat die blokkade in het systeem is overwonnen.

De Commissie zal op korte termijn

- actief aandringen op de afronding van de Doha-ronde;

en op langere termijn

- ernaar streven om de ontwikkeling van regels voor de wereldwijde handel in de kern van de WTO te plaatsen;
- voorstellen doen voor beter toegespitste en meer doelgerichte resultaten bij de WTO;
- bijdragen aan de doelstelling om een kritische massa van leden te bereiken om in het kader van de WTO initiatieven te ontplooiën, en
- voorstellen doen om beter rekening te houden met de uiteenlopende capaciteiten van de WTO-leden om aan het stelsel bij te dragen op basis van meer dynamische en sector-/themaspecifieke benaderingswijzen.

5.1.2. Een open aanpak van bilaterale en regionale overeenkomsten ontwerpen

De EU moet streven naar bilaterale en regionale overeenkomsten op een wijze die eraan bijdraagt dat de WTO weer in het middelpunt van de onderhandelingen over de wereldhandel komt te staan. Vrijhandelsovereenkomsten kunnen dienen als proeftuin voor een wereldwijde liberalisering van de handel. De EU moet toekomstige WTO-voorstellen ontwikkelen om de lacunes in het multilaterale rulebook op te vullen en de versnippering als gevolg van de oplossingen uit bilaterale onderhandelingen tegen te gaan.

De EU dient in haar vrijhandelsovereenkomsten passende mechanismen op te nemen die andere belanghebbende landen toestaan om zich in de toekomst aan te sluiten, mits zij bereid zijn om te voldoen aan het vastgestelde ambitieniveau. De EU heeft deze aanpak reeds toegepast in het kader van de TiSA-onderhandelingen, en er vanaf het begin op aangedrongen dat deze plurilaterale overeenkomst moet worden gebaseerd op het multilaterale ontwerp van de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten, en dat

deze openstaat voor alle WTO-leden die zich willen aansluiten. Een ander voorbeeld is de vrijhandelsovereenkomst die de EU in 2012 met Colombia en Peru heeft gesloten en waartoe Ecuador zal toetreden dankzij de onderhandelingen die zijn afgerond in juli 2014. Wat de toekomst betreft, hebben verschillende landen belangstelling getoond om toe te treden tot de toekomstige TTIP-overeenkomst. Deze mogelijkheid kan worden onderzocht, te beginnen met landen die nauwe betrekkingen met de EU of de VS hebben en al aan een hoog ambitieniveau voldoen. Een soortgelijke aanpak kan worden gevolgd bij het onderling koppelen van de bestaande en toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU in de regio Azië/Stille Oceaan, een regio die van cruciaal belang is voor de exploitatie van wereldwijde waardeketens.

De EU heeft al concrete stappen ondernomen met het oog op de interoperabiliteit van haar overeenkomsten door de oorsprongscumulatie te vergemakkelijken. Normaal gesproken komen producten alleen in aanmerking voor een rechtenvrije toegang tot de EU-markt op grond van een vrijhandelsovereenkomst indien een bepaald percentage van de waarde ervan of bepaalde belangrijke stappen van het productieproces plaatsvinden in of van oorsprong zijn uit het partnerland. Wanneer de oorsprong kan worden gecumuleerd, kan de input afkomstig zijn uit bepaalde andere landen die ook een vrijhandelsovereenkomst met de EU hebben en nog in aanmerking komen voor douanefreestelling. Dit is bijvoorbeeld reeds het geval tussen de EU, het Middellandse Zeegebied en de EVA-landen. Inputs van de andere landen worden geacht in aanmerking te komen voor de tariefpreferenties uit de vrijhandelsovereenkomst in het kader van de pan-Euro-mediterrane cumulatie. Oorsprongscumulatie vermindert de spanning tussen de bilaterale aard van de vrijhandelsovereenkomsten en de versnippering van de productieprocessen tussen de waardeketens in verschillende landen.

De Commissie zal

- bijdragen ontwikkelen om het hoofd te bieden aan de belangrijkste uitdagingen voor de WTO op basis van oplossingen die in bilaterale en regionale initiatieven zijn gerealiseerd;
- zich bereid tonen om vrijhandelsovereenkomsten open te stellen, met inbegrip van het TTIP en douaneovereenkomsten met derde landen die bereid zijn toe te treden, mits zij bereid zijn om aan het hoge ambitieniveau te voldoen, en
- in het kader van lopende onderhandelingen de mogelijkheid onderzoeken om oorsprongscumulatie toe te passen voor landen waarmee zowel de EU als haar vrijhandelspartners reeds vrijhandelsovereenkomsten hebben.

5.2. *Bevorderen van de bilaterale betrekkingen*

Onze bilaterale agenda moet drie hoofdlijnen volgen:

- **Wil het EU-handelsbeleid voor banen en groei zorgen, dan moeten onze prioriteiten om onderhandelingen te openen in de eerste plaats gebaseerd blijven op economische criteria,** waarbij ook rekening wordt gehouden met de bereidheid van de partners en de ruimere politieke context.
- **Vrijhandelsovereenkomsten moeten wederzijds en daadwerkelijk openstaan voor nieuwe partijen, op basis van een hoog ambitieniveau.** Daarvoor moeten belemmeringen volledig worden weggenomen, parallel met een doeltreffende uitvoering en handhaving, zonder dat er nieuwe belemmeringen in plaats van de oude kunnen komen. Niettemin moet de EU flexibel blijven bij de onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten, om rekening te houden met de economische realiteit van haar partners.
- **In de toekomst moet de EU werken aan een betere consistentie in haar benadering van opkomende landen op multilateraal, bilateraal en unilateraal niveau.** Met name met landen die het SAP-stelsel zijn ontgroeid, moeten de toekomstige bilaterale overeenkomsten vrijwel op basis van wederkerigheid worden gesloten.

5.2.1. Resultaten met de Verenigde Staten en Canada

TTIP betreft de meest ambitieuze en strategische handelsovereenkomsten die de EU ooit op de agenda heeft gehad. dit partnerschap zal Europa sterker verbinden met de Verenigde Staten, onze belangrijkste politieke bondgenoot en grootste exportmarkt, en een doeltreffende proeftuin zijn voor wereldwijde regels. Na tien

onderhandelingsronden sinds juli 2013 beginnen de contouren van een evenwichtige overeenkomst zich af te tekenen. Vanuit het oogpunt van de EU zou dit het volgende kunnen omvatten:

- een ambitieus en evenwichtig markttoegangspakket, vergelijkbaar met de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Canada;
- een nieuwe aanpak voor de samenwerking op regelgevingsgebied, en concrete resultaten op regelgevingsgebied in belangrijke sectoren, met volledige inachtneming van het beschermingsniveau en de regelgevingsautonomie van beide zijden, en
- modernisering van de regels over internationale handel, onder meer op het gebied van duurzame ontwikkeling, corruptiebestrijding, handelsgerelateerde aspecten van energie en grondstoffen en investeringen.

De brede economische en handelsovereenkomst (CETA) met Canada is tot nu toe de meest veelomvattende vrijhandelsovereenkomst van de EU. CETA is een baanbrekende overeenkomst die voorziet in een ambitieuze liberalisering van handel en investeringen. Daardoor ontstaan aanzienlijke economische mogelijkheden voor Europese bedrijven, consumenten en het publiek en worden de normen van de EU bevorderd. Het omvat ongekende verbintenissen van Canada inzake overheidsopdrachten en geografische aanduidingen.

De Commissie zal

- zich ten doel stellen een ambitieuze, veelomvattende en voor beide partijen voordelige TTIP-overeenkomst te sluiten, als een van de tien belangrijkste prioriteiten voor deze ambtstermijn, en
- de CETA zo vroeg mogelijk in 2016 ter goedkeuring voorleggen aan de Raad en het Europees Parlement.

5.2.2. Een strategische verbintenis in Azië en het gebied van de Stille Oceaan

Dit gebied is cruciaal voor de Europese economische belangen. De EU heeft haar aanwezigheid in Azië reeds gemarkeerd met een ambitieuze overeenkomst met Zuid-Korea; een ASEAN-strategie op basis van individuele overeenkomsten als bouwstenen voor een interregionaal EU-ASEAN-kader; onderhandelingen over een vrijhandelsovereenkomst met Japan, en lopende onderhandelingen over een investeringsovereenkomst met China en Myanmar. Deze Azië-strategie moet de komende jaren worden voortgezet, geconsolideerd en verrijkt.

De sluiting van de vrijhandelsovereenkomst EU–Japan is een strategische prioriteit, die niet alleen moet leiden tot meer bilaterale handel en investeringen, maar ook tot meer economische integratie, nauwere samenwerking tussen bedrijven in de EU en Japan, en nauwere samenwerking tussen de EU en Japan in internationale regelgevings- en normalisatie-instellingen.

De EU werkt aan verdieping en herbalancering van onze betrekkingen met China op een wederzijds voordelige manier. De lopende onderhandelingen over een bilaterale investeringsovereenkomst zijn de topprioriteit om deze doelstelling te bereiken. Het voltooiën van deze overeenkomst zal de hervormingen in China ondersteunen en de Chinese deelname aan het investeringsplan voor Europa van de Commissie en de Europese deelname aan de "One Belt, One Road"-projecten in China vergemakkelijken. Beide zijden zouden ook baat hebben bij de sluiting van een bilaterale overeenkomst die echte vooruitgang boekt voor de bescherming van geografische aanduidingen op het hoogste niveau van de internationale normen. China heeft voorgesteld, de betrekkingen verder te verdiepen door middel van een vrijhandelsovereenkomst, maar de EU is pas bereid hieraan te werken wanneer aan de juiste voorwaarden is voldaan, zoals vermeld in de strategische agenda voor meer samenwerking tussen de EU en China tot 2020. Deze voorwaarden houden ook verband met de geslaagde uitvoering van een reeks binnenlandse economische hervormingen in China, aangezien het doel van de vrijhandelsovereenkomst noodzakelijkerwijze zou zijn, gelijke concurrentievoorwaarden ("level playing field") te scheppen. Tegelijkertijd moeten de EU en China hun dialoog over regionale en multilaterale handels- en investeringsvraagstukken versterken. De EU moet China aanmoedigen en ondersteunen bij het vervullen van zijn steeds grotere rol in het multilaterale handelssysteem en in plurilaterale initiatieven, waaronder TiSA, de overeenkomst inzake informatietechnologie, de overeenkomst inzake milieugoederen (EGA), de internationale werkgroep inzake exportkredieten en het algemeen politiek akkoord (GPA), op een zodanige wijze dat China het

ambitieniveau van deze initiatieven verhoogt en verantwoordelijkheden neemt in overeenstemming met de voordelen die het land uit een open handelssysteem trekt.

In een steeds meer geïntegreerde regionale toeleveringsketen zouden investeerders uit de EU in Oost-Azië kunnen profiteren van een breder netwerk van investeringsovereenkomsten in de regio. Voortbouwend op de investeringsbepalingen in het kader van onderhandelingen met China, zal de EU de mogelijkheid onderzoeken om investeringsonderhandelingen te beginnen met Hongkong en Taiwan³⁸.

De vrijhandelsovereenkomst EU–Zuid-Korea is de meest ambitieuze handelsovereenkomst die de EU ooit heeft toegepast. Het heeft het engagement van de EU om zaken te doen met Azië geloofwaardig gemaakt en de snelgroeïende Oost-Aziatische markt voor de export uit de EU geopend. De overeenkomst is echter niet van toepassing op de bescherming van investeringen zoals was uitonderhandeld voordat de EU deze bevoegdheid kreeg na het Verdrag van Lissabon. De ervaring bij de uitvoering van de overeenkomst heeft ook geleerd dat sommige bepalingen moeten worden aangepast om de werking ervan te verbeteren. Beide kwesties kunnen gelijktijdig worden aangepakt bij een herziening van de overeenkomst.

In Zuidoost-Azië is, na de overeenkomst met Singapore, met de afronding van de onderhandelingen met Vietnam een tweede ijkpunt vastgesteld voor overeenkomsten met andere partners. De EU blijft zich inzetten voor de hervatting van de onderhandelingen met Maleisië, en met Thailand wanneer de omstandigheden hiervoor geschikt zijn; om de investeringsovereenkomst met Myanmar af te sluiten, en om eventueel onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met de Filippijnen en Indonesië te openen. Op regionaal niveau houden de Commissie en de ASEAN-landen in de nabije toekomst een evaluatievergadering om de geboekte vooruitgang in de integratie van ASEAN te beoordelen, en om te bespreken hoe deze initiatieven als bouwstenen kunnen dienen voor een interregionale overeenkomst inzake handel en investeringen.

Een ambitieus resultaat van de vrijhandelsovereenkomst met India zou nieuwe handelsmogelijkheden scheppen in een gecombineerde markt van meer dan 1,7 miljard mensen. De Commissie blijft bereid om de onderhandelingen te hervatten over een alomvattende en ambitieuze vrijhandelsovereenkomst.

Australië en Nieuw-Zeeland zijn de naaste partners van Europa, delen de Europese waarden en standpunten over veel onderwerpen en spelen een belangrijke rol in de regio Azië-Stille Oceaan en op multilateraal niveau. Sterkere economische banden met deze landen zullen ook een stevige basis bieden voor verdere integratie met de ruimere waardeketens in de regio Azië-Stille Oceaan. De versterking van deze betrekkingen moet een prioriteit zijn.

Na het akkoord over het nucleaire programma van Iran zal de EU te gelegener tijd de mogelijkheid beoordelen om de handelsbetrekkingen te verdiepen, en wel in de eerste plaats door de toetreding van Iran tot de WTO. De Commissie blijft bereid om de onderhandelingen over een vrijhandelsovereenkomst met de landen van de Samenwerkingsraad van de Golf af te ronden.

De Commissie zal

- verzoeken om machtiging tot onderhandelen over vrijhandelsovereenkomsten met Australië en Nieuw-Zeeland, rekening houdend met de gevoeligheden van de landbouw in de EU;
- werken aan hernieuwde onderhandelingen voor een ambitieuze interregionale vrijhandelsovereenkomst met de ASEAN-landen op basis van bilaterale overeenkomsten tussen de EU en ASEAN-partners;
- de mogelijkheid onderzoeken om investeringsonderhandelingen te openen met Zuid-Korea in de context van een mogelijke herziening van de vrijhandelsovereenkomst, en
- de lopende investeringsonderhandelingen met China afronden en de mogelijkheid onderzoeken om investeringsonderhandelingen te openen met Hongkong en met Taiwan.

5.2.3. Een opnieuw gedefinieerde relatie met Afrika

³⁸ Afzonderlijk douanegebied van Taiwan, Penghu, Kinmen en Matsu

De huidige veranderingen in Afrika zullen aanzienlijke gevolgen hebben voor de hele wereld. De inzet is hoog, zowel in termen van armoedebestrijding als van nieuwe economische kansen. Afrika was het snelst groeiende continent in de voorbije tien jaar. De belangrijkste uitdaging is echter de groei duurzaam te maken. Hiervoor is een doeltreffende agenda voor economische hervormingen en industrialisatie nodig. Handel en investeringen zullen een grote rol spelen bij de aanpak van deze uitdagingen. Afrika heeft nog steeds te leiden onder zeer versnipperde markten met aanzienlijke belemmeringen tussen de landen. Er zijn sterke argumenten voor het bevorderen van regionale integratie en het creëren van hubs, die ten goede zouden komen aan de hele regio.

De handelsrelaties tussen de EU en Afrika zijn in 2014 in een nieuwe fase beland met de sluiting van drie regionale economische partnerschapsovereenkomsten (EPO's) waarbij 27 landen in westelijk, zuidelijk en oostelijk Afrika zijn betrokken. Hiermee is een nieuw dynamisch partnerschap tussen beide continenten ingesteld, en werd de weg vrijgemaakt voor een nauwere samenwerking in de toekomst. EPO's ondersteunen ook de regionale integratie in Afrika zelf en effenen de weg voor verdergaande integratie in Afrika.

Het vervullen van de belofte van deze overeenkomsten is een belangrijke doelstelling voor de komende jaren. Er liggen nog veel uitdagingen in het verschiet, zoals ervoor zorgen dat zij hun potentieel in termen van ontwikkeling waarmaken. EPO's kunnen ertoe bijdragen dat het ondernemingsklimaat voorspelbaarder en transparanter wordt, maar veel zal afhangen van de werkelijke binnenlandse hervormingen. Dit ligt in de handen van de Afrikaanse landen, maar de EU is bereid om hen te blijven ondersteunen. De beschikbare ontwikkelingshulp kan de capaciteit versterken en de omstandigheden voor de Afrikaanse landen optimaliseren om de voordelen van een doeltreffende uitvoering van de EPO's te benutten, op een manier die overeenstemt met hun eigen ontwikkelingsstrategieën.

EPO's zijn ook een brug naar de toekomst. De huidige EPO's betreffen meestal alleen de handel in goederen. Er is een goede reden om het onderwerp van de EPO's geleidelijk uit te breiden naar andere gebieden zoals diensten en investeringen. Het vergemakkelijken en beschermen van investeringen zal van fundamenteel belang zijn als volgende stap om de groei op het continent te ondersteunen.

De Commissie zal

- samenwerken met haar Afrikaanse partners aan een doeltreffende uitvoering van de EPO's door het oprichten van sterke instellingen, structuren en mechanismen (waaronder partnerschappen met lidstaten, het Europees-Parlement en het maatschappelijk middenveld), die ook bijdragen aan rechtsstaathervormingen en goed bestuur;
- steun blijven verlenen aan regionale integratie en gerichte capaciteitsopbouw aanbieden, onder meer via "Hulp voor handel";
- de betrekkingen verdiepen met de Afrikaanse partners die bereid zijn om voort te bouwen op de EPO's, met name met gebruikmaking van de nieuwe bepalingen over diensten en investeringen;
- bilaterale investeringsovereenkomsten met belangrijke Afrikaanse economieën overwegen op basis van economische criteria en het bestaande wettelijke kader voor buitenlandse investeringen, en
- beginselen inzake investeringen ontwikkelen, in samenwerking met de Afrikaanse Unie en de regionale economische gemeenschappen.

5.2.4. Een brede en ambitieuze agenda met Latijns-Amerika en het Caribisch gebied

De EU en Latijns-Amerika en het Caribisch gebied zijn al heel lang handels- en investeringspartners. Met 26 van de 33 landen van Latijns-Amerika en het Caribisch gebied zijn preferentiële handelsovereenkomsten gesloten. EU-bedrijven zijn de grootste investeerders in Latijns-Amerika, met bedragen die die van EU-investeringen in andere regio's overschrijden.

De economische partnerschapsovereenkomst met het Caribisch gebied en de vrijhandelsovereenkomsten met Peru, Colombia, Ecuador en Midden-Amerika creëren een nieuwe dynamiek voor handel en investeringen en voor het bevorderen van een gemeenschappelijke agenda voor duurzame ontwikkeling en regionale integratie. De vrijhandelsovereenkomst EU-Mexico die vóór 2001 is uitonderhandeld, heeft voor beide zijden voordeel opgeleverd, maar is inmiddels achterhaald. Het is nu het juiste moment om onderhandelingen te beginnen over de modernisering van de algemene overeenkomst tussen de EU en Mexico en om alle nog niet

benutte voordelen voor onze economieën te gebruiken. De Commissie onderzoekt ook de mogelijkheden van een modernisering van de associatieovereenkomst met Chili. De EU en de Mercosur zijn sinds 2000 in onderhandeling over een vrijhandelsovereenkomst. De EU bevestigt nogmaals gecommitteerd te zijn aan een brede en alomvattende vrijhandelsovereenkomst met de Mercosur, die rekening houdt met de economische realiteiten in de regio, gericht is op het wegnemen van belemmeringen en op het stimuleren van de handel.

De Commissie zal:

- verder onderhandelen over een ambitieuze, evenwichtige en alomvattende vrijhandelsovereenkomst met de Mercosur;
- vragen om onderhandelingsrichtsnoeren voor de modernisering van de vrijhandelsovereenkomsten met Mexico en Chili na voltooiing van de verkennende studie. Deze overeenkomsten moeten vergelijkbaar en verenigbaar zijn met onze vrijhandelsovereenkomst met Canada en de toekomstige overeenkomst met de Verenigde Staten, en
- bereid zijn om investeringsovereenkomsten te overwegen met belangrijke landen in Latijns-Amerika, waar de EU aanzienlijke investeringen heeft, en om, als eerste stap, "soft law"-beginselen inzake investeringen te ontwikkelen.

5.2.5. Een nauw partnerschap met Turkije

Turkije is de dichtst bij de EU gelegen opkomende economie en een belangrijke regionale speler, maar de handels- en investeringsrelatie is niet optimaal. Sinds 31 december 1995 hebben de EU en Turkije een douane-unie. In haar huidige vorm betreft de douane-unie uitsluitend industriële goederen en is er geen geschillenbeslechtingmechanisme. Met een gemoderniseerde douane-unie zou het onbenutte economische potentieel van sectoren zoals diensten, landbouw en overheidsopdrachten worden aangesproken. Een hervormde douane-unie zou tevens de weg kunnen vrijmaken om Turkije te laten toetreden tot toekomstige vrijhandelsovereenkomsten van de EU.

De Commissie zal een nieuw, ambitieuzer kader met Turkije ontwikkelen, waarbij de douane-unie wordt gemoderniseerd.

5.2.6. Stabiliteit en welvaart in de buurlanden van de EU

Het Europees nabuurschapsbeleid wordt momenteel herzien in het licht van de grote ontwikkelingen van de afgelopen jaren. In het oosten zal de nadruk worden gelegd op de doeltreffende uitvoering van de associatieovereenkomsten en de diepe en brede vrijhandelsovereenkomsten (AA's/DCFTA's) met Oekraïne, Moldavië en Georgië, die moeten leiden tot geleidelijke marktintegratie. De Commissie zal met de drie landen nauw samenwerken, om de tastbare economische resultaten van deze ambitieuze overeenkomsten te maximaliseren. In het zuiden is het doel een diepe en brede vrijhandelsovereenkomst (DFCTA) met Marokko en Tunesië te sluiten.

De Commissie blijft bereid de mogelijkheid van een AA/DCFTA met andere naburige partnerlanden, met name Jordanië, te onderzoeken, maar erkent dat een verdergaande integratie met de EU niet voor iedereen is weggelegd. Daarom zal de Commissie onderzoek verrichten naar andere op maat gemaakte middelen om onze handels- en investeringsbetrekkingen met andere naburige partners te verbeteren op basis van wederzijds belang. Parallel hieraan, en om de regionale handelsintegratie met de EU en haar buurlanden te bevorderen, moet het tempo worden opgevoerd van de lopende onderhandelingen in het kader van de regionale conventie betreffende de pan-Euro-mediterrane oorsprongsregels met het oog op de modernisering en vereenvoudiging van deze regels.

De Commissie zal:

- de AA's/DCFTA's met Georgië, Moldavië en Oekraïne doeltreffend uitvoeren;
- streven naar de sluiting van een DCFTA met Marokko en Tunesië, en

- werken aan de afronding van de lopende onderhandelingen met het oog op de modernisering en vereenvoudiging van de pan-Euro-mediterrane oorsprongregels in het kader van de eenvormige regionale conventie betreffende de pan-Euro-mediterrane oorsprongregels.

5.2.7. Een uitdagende verhouding met Rusland

Het strategische belang van de EU is en blijft om nauwere economische banden met Rusland aan te halen. De vooruitzichten hiervoor worden echter in eerste instantie bepaald door de ontwikkeling van het binnenlandse en buitenlandse beleid van Rusland, dat tot dusver geen tekenen van de nodige wijzigingen geeft. De ontwikkelingen binnen de Euraziatische Economische Unie geven ook stof tot nadenken.

Conclusie

Handel is geen doel op zich. Het is een instrument dat mensen vooruit moet helpen. Het handelsbeleid van de EU heeft als doel, deze voordelen zo goed mogelijk te benutten.

Daarom moet worden gezorgd dat het handels- en investeringsbeleid doeltreffend is. Het handelsbeleid moet echte kwesties aanpakken op basis van een actueel inzicht dat de wereldeconomie nauw verbonden is met wereldwijde waardeketens, dat diensten — met inbegrip van diensten waarvoor de verrichters grenzen moeten overschrijden — steeds belangrijker worden, en dat de digitale revolutie de internationale economie verandert. Handelsovereenkomsten moeten de belemmeringen opheffen waarmee bedrijven in de moderne wereldwijde economie worden geconfronteerd. Zij moeten ook doeltreffend worden uitgevoerd en gehandhaafd, ook voor kleine en middelgrote ondernemingen.

Het handels- en investeringsbeleid moet in gelijke mate verantwoordelijkheid op zich nemen voor de ondersteuning en bevordering van de waarden en normen van de EU. De EU moet zich samen met partners inzetten voor het bevorderen van de mensenrechten, de arbeidsrechten, het milieu, de gezondheid en de consumentenbescherming, ontwikkeling steunen en haar rol spelen in de strijd tegen corruptie. Verder moeten belangrijke beleidslijnen voor de toekomst van de integratie van Europa in de wereldeconomie, zoals investeringsbeleid en samenwerking op het gebied van regelgeving, steun bieden voor de bredere doelstellingen van de EU van bescherming van mensen en de planeet, en deze niet ondermijnen. Elke wijziging in het beschermingsniveau kan alleen maar een bijstelling naar boven zijn.

Van essentieel belang voor het bereiken van deze doelstellingen is een handelsbeleid dat hoge doelen blijft nastreven bij het vormgeven van globalisering. Handel biedt mensen de meeste voordelen door economische kansen te creëren. Hiervoor zijn maatregelen nodig ter ondersteuning van het multilaterale stelsel dat gestalte heeft gekregen in de WTO en een gerichte strategie voor bilaterale en regionale handels- en investeringsovereenkomsten.

De EU kan deze doelstellingen alleen bereiken indien zij met één stem spreekt en ervoor zorgt dat alle EU-lidstaten, mensen en bedrijven gelijk worden behandeld. Zij moet coherent zijn op alle beleidsgebieden. Deze beginselen van eenheid en coherentie moeten ten grondslag liggen aan de dagelijkse werkzaamheden, als de Commissie, met de ondersteuning van de Raad en het Parlement, de komende jaren werkt aan de uitvoering van deze mededeling.