



HOGE VERTEGENWOORDIGER  
VAN DE UNIE VOOR  
BUITENLANDSE ZAKEN  
EN VEILIGHEIDSBELEID

Brussel, 21.11.2023  
JOIN(2023) 34 final

## **GEZAMENLIJK VERSLAG AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**over het stelsel van algemene preferenties voor de periode 2020-2022**

{SWD(2023) 359 final} - {SWD(2023) 360 final} - {SWD(2023) 361 final} -  
{SWD(2023) 362 final} - {SWD(2023) 363 final} - {SWD(2023) 364 final} -  
{SWD(2023) 365 final} - {SWD(2023) 366 final} - {SWD(2023) 367 final} -  
{SWD(2023) 368 final}

## 1. INLEIDING

---

Het stelsel van algemene preferenties (SAP) van de EU biedt eenzijdig preferentiële toegang tot de markt van de Unie via het beperken of afschaffen van EU-invoertarieven, om de duurzame ontwikkeling van landen met lagere inkomens te bevorderen en de armoede door middel van internationale handel te verminderen. De voordelen van het SAP gelden alleen wanneer de begunstigde landen de internationale normen inzake mensenrechten, arbeidsrechten, milieu en klimaat en goed bestuur eerbiedigen.

Dit verslag vormt een belangrijk onderdeel van de regelmatige monitoring- en rapportageactiviteiten in verband met de uitvoering van het SAP ten behoeve van het Europees Parlement en de Raad, zoals bepaald in de SAP-verordening<sup>(1)</sup>). Het verslag heeft betrekking op de uitvoering en de effecten van het SAP in de periode 2020-2022 (de “verslagperiode”) wat betreft de drie regelingen die het stelsel kent: “Alles behalve wapens” (Everything But Arms, EBA), die betrekking heeft op de minst ontwikkelde landen (MOL’s), de standaard-SAP-regeling en de speciale stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling (SAP+). Net als het vorige SAP-verslag uit 2020<sup>(2)</sup>) gaat het huidige verslag vergezeld van tien werkdocumenten van de diensten van de Commissie (SWD’s): een voor elk van de negen SAP+-begunstigde landen tijdens de verslagperiode, en een voor de drie EBA-begunstigde landen die met een grotere betrokkenheid van de EU te maken hebben gehad.

Dit verslag bestrijkt een langere periode dan de gebruikelijke rapportagecyclus van twee jaar. Dat komt door de uitdagingen die gepaard gingen met de uitvoering en de monitoring als gevolg van COVID-19 en de bijbehorende beperkingen in 2020 en 2021. Ondanks deze uitdagingen bleven de betrokkenheid en de monitoring in het kader van het SAP op afstand doorgaan, en wel schriftelijk en virtueel. In het verslag komen ook de monitoringmissies in begunstigde landen, die vanaf eind 2021 weer mogelijk werden, aan de orde. Tevens worden de ontwikkelingen beschreven die in deze landen konden plaatsvinden toen na het hoogtepunt van de pandemie de beperkingen werden versoepeld en er middelen werden vrijgemaakt.

Het verslag is gebaseerd op de betrokkenheid bij de begunstigde landen, het maatschappelijk middenveld, het bedrijfsleven en de toezichthoudende instanties van de VN en andere internationale organisaties via het werk van de diensten van de Europese Commissie en de Europese Dienst voor extern optreden (EDEO), waaronder binnen EU-delegaties. Bovendien vond op 6 september 2022 een speciale dialoog met het maatschappelijk middenveld plaats om de opstelling van het verslag verder te ondersteunen.

Dit verslag is ook van belang omdat de huidige SAP-verordening eind 2023 afloopt. Er wordt gekeken naar de effecten van het SAP op de langere termijn als het gaat om economische gevolgen en duurzame ontwikkeling, en naar hoe ervoor kan worden gezorgd dat de SAP-begunstigde landen bij het stelsel betrokken blijven. De wetgevingsprocedure voor de vaststelling van een nieuwe herziene SAP-verordening is nog steeds lopende; om continuïteit en rechtszekerheid te waarborgen, heeft de Europese Commissie ondertussen

---

<sup>(1)</sup> Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 houdende toepassing van een schema van algemene tariefpreferenties en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 732/2008 van de Raad.

<sup>(2)</sup> Verslag over het stelsel van algemene preferenties voor de periode 2018-2019 (JOIN(2020) 3 final).

een voorstel voor een verlenging van de huidige regels tot eind 2027 goedgekeurd<sup>(3)</sup>). Het verslag en de bijbehorende SWD's bieden ook waardevolle informatie en aanbevelingen voor de huidige SAP+-begunstigde landen. Van deze landen zal namelijk mogelijk worden verlangd dat zij een hernieuwd verzoek indienen om op grond van de nieuwe SAP-verordening van de SAP+-regeling gebruik te kunnen maken.

## 2. VOORNAAMSTE RESULTATEN

---

Het SAP is voor de EU een belangrijk handelsinstrument waarmee zij duurzame ontwikkeling in landen met lagere inkomens ondersteunt. Het bestaat uit drie afzonderlijke regelingen<sup>(4)</sup>) en vormt daardoor een objectief en transparant kader om in te spelen op de specifieke behoeften van verschillende begunstigde landen op het gebied van ontwikkeling en hun ambities op dit terrein te verwezenlijken.

Het SAP is economisch waardevol voor de begunstigde landen<sup>(5)</sup>), zoals ook in deel 4.1 van dit verslag wordt onderbouwd. Tussen 2014 en 2019, dat wil zeggen vóór de COVID-19-pandemie, nam de totale preferentiële invoer in de EU-27 vanuit de huidige SAP-begunstigde landen met 56 % toe, driemaal zoveel als haar totale invoer uit derde landen; mede hierdoor is er binnen de SAP-landen sprake van snellere groei dan zonder de SAP-preferenties het geval zou zijn geweest. Bovendien gingen de begunstigde landen, ondanks minder dynamische uitvoer tijdens en na de pandemie, door met uitvoer naar de EU op basis van het SAP. Die continue uitvoer is van cruciaal belang voor economische stabiliteit, vooral in tijden van crisis. Over het geheel genomen hebben de internationale handel en de deelname aan wereldwijde waardeketens de sociaal-economische ontwikkeling van SAP-begunstigde landen ondersteund. Dit blijkt uit de betere plek die diverse landen hebben gekregen in de inkomensclassificatie van de Wereldbank, en uit het feit dat landen de MOL-status zijn ontgroeid (graduatie) op basis van besluiten van de Verenigde Naties (VN) (met de bijbehorende wijzigingen in de SAP-preferenties).

De afgelopen jaren heeft een reeks crises een bedreiging voor de wereldeconomie gevormd<sup>(6)</sup>), van de COVID-19 pandemie — en de negatieve gevolgen daarvan niet alleen voor de gezondheid, maar ook voor duurzaamheid, economische activiteit en handel — tot de bredere effecten van de niet-uitgelokte militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne en de daarmee samenhangende crises op het gebied van energie, schulden, voedsel en kosten van levensonderhoud, die in de loop van 2022 steeds groter werden. In deze moeilijke situatie biedt de blijvende beschikbaarheid van tariefvrije uitvoer naar de EU, 's werelds grootste handelsblok<sup>(7)</sup>), kwetsbare economieën een stabiele basis. Sommige economieën van begunstigde landen hebben grote veerkracht getoond, maar het

---

<sup>(3)</sup> Ten tijde van de afronding van het SAP-verslag hadden het Europees Parlement en de Raad vóór verlenging van de huidige regels gestemd. De wetgevingsprocedure is nog steeds lopende.

<sup>(4)</sup> “Alles behalve wapens” (EBA)-, standaard-SAP- en SAP+-regeling.

<sup>(5)</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments_en)  
Alle links in dit verslag zijn bijgewerkt tot 20 oktober 2023.

<sup>(6)</sup> In een rapport van de Wereldbank uit 2022 werd geraamd dat alleen al in 2020 het aantal mensen dat onder de grens van extreme armoede leefde, met meer dan 70 miljoen was toegenomen. Dat is de grootste jaarlijkse stijging sinds men in 1990 de wereldwijde armoede begon te monitoren. De inkomensverliezen van de armste 40 % van de wereldbevolking waren tweemaal zo groot als van de rijkste 20 %. Het wereldwijde mediane inkomen nam in 2020 met 4 % af; het was de eerste maal dat dit inkomen daalde sinds de metingen in 1990 begonnen.  
<https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-and-shared-prosperity>

<sup>(7)</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/eu-position-world-trade_en)

ontwikkelingsprogramma van de VN (UNDP) heeft ervoor gewaarschuwd dat ten minste 54 ontwikkelingslanden met ernstige schuldproblemen te maken hebben<sup>(8)</sup>). Vanwege deze uitdagingen zijn in de VN besluiten over eerder geplande MOL-graduaties uitgesteld<sup>(9)</sup>). Hetzelfde gold voor de inkomensstatus die de Wereldbank aan andere SAP-begunstigde landen heeft verleend. Deze bleef ongewijzigd of werd verlaagd vanwege hun verslechterde economieën, inclusief handel en enkele buitenlandse investeringen en overschrijvingen.

Het SAP+, met zijn aanvullende voordelen en verplichtingen, is voor de begunstigde landen aantrekkelijk gebleven<sup>(10)</sup>). Uit de analyse van de uitvoering van het SAP+ in de bijbehorende SWD's blijkt dat deze regeling een succesvolle stimulans vormt om internationale normen op het gebied van mensen- en arbeidsrechten, klimaat en milieubescherming en goed bestuur doeltreffend toe te passen. De regeling zorgt namelijk voor aanvullende toegang tot de EU-markt vergeleken met de standaard-SAP-regeling. Dat het SAP+ aantrekkelijk is, blijkt verder uit het feit dat tijdens de verslagperiode een nieuw land (Oezbekistan) zich bij deze regeling heeft aangesloten, dat Tadzjikistan in april 2023 formeel een verzoek heeft ingediend om zich bij het SAP+ aan te sluiten en dat ook andere landen nog steeds belangstelling daarvoor hebben getoond. De huidige SAP+-begunstigde landen hebben aangegeven zich te willen blijven inzetten om de preferenties te behouden onder het nieuwe SAP-kader van de EU. Diverse EBA-begunstigde landen die naar verwachting de MOL-status zullen ontgroeien, kijken actief naar wegen om zich bij de SAP+-regeling aan te sluiten. Zodra zij de EBA-regeling verlaten, willen zij profiteren van de preferentiële tarieven die gunstiger zijn dan die van de standaard-SAP-regeling.

Het SAP moedigt de integratie van de begunstigde landen in multilaterale bestuursstructuren aan doordat zij aan de beginselen van internationale verdragen moeten voldoen. Voor SAP+ geldt dat deze verdragen moeten worden geratificeerd en daadwerkelijk moeten worden toegepast. De inspanningen van de SAP-begunstigde landen gaan verder dan alleen de ratificatie van de relevante verdragen die in de huidige SAP-verordening worden genoemd. Zo hebben alle negen SAP+-begunstigde landen die in dit verslag worden beoordeeld, ook het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en de Overeenkomst van Parijs geratificeerd. De SAP-begunstigde landen maken ook vorderingen met de ratificatie van de pas opgestelde fundamentele verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) over veiligheid en gezondheid op het werk, en van andere IAO-verdragen, zoals over arbeidsinspecties en tripartiet overleg.

Tijdens de verslagperiode hebben veel SAP-begunstigde landen grote vooruitgang geboekt in de uitvoering en eerbiediging van internationale normen<sup>(11)</sup>, al worden zij daarbij op sommige fronten nog steeds met uitdagingen geconfronteerd. Kenmerkende gebieden waarop in sommige begunstigde landen achteruit wordt gegaan of onvoldoende vorderingen worden gemaakt, zijn de toenemende druk op de vrijheid van meningsuiting en de ruimte voor het maatschappelijk middenveld, de rechten van vrouwen en kinderen en de bescherming tegen huiselijk geweld tijdens de COVID-19-pandemie, en de bestrijding van corruptie en het waarborgen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Door de bovengenoemde mondiale crises die tijdens de verslagperiode

---

<sup>(8)</sup> <https://www.undp.org/publications/dfs-avoiding-too-little-too-late-international-debt-relief>

<sup>(9)</sup> <https://www.un.org/ohrrls/content/triennial-reviews-and-graduation-decisions>

<sup>(10)</sup> Landen die voor het SAP+ in aanmerking komen, moeten een verzoek indienen om toegang tot de regeling te krijgen. Deze landen moeten kwetsbaar worden geacht als gevolg van een gebrek aan diversificatie van hun uitvoer en onvoldoende integratie in het internationale handelssysteem. Tevens moeten zij de 27 voor het SAP relevante verdragen hebben geratificeerd en mogen ze niet ernstig in gebreke zijn gebleven bij de uitvoering daarvan.

<sup>(11)</sup> Hier wordt in deel 4.2 en in de landspecifieke SWD's bij dit verslag nader op ingegaan.

plaatsvonden, zijn arbeidsmarkten en werkenden onder druk komen te staan. In deze context wordt de eerbiediging van de belangrijkste internationale IAO-normen voor de rechten van werkenden bevorderd door de EU-monitoring in het kader van het SAP en de uitvoering van het stelsel.

Verder geldt dat, vooral als het gaat om de internationale milieunormen, veel landen met lagere inkomens zeer negatieve gevolgen van de klimaatverandering ondervinden. Zij hebben ambitieuze toezeggingen gedaan en hebben de internationale gemeenschap opgeroepen tot gezamenlijke actie om de klimaatverandering en de effecten daarvan aan te pakken. Door een gebrek aan capaciteit en middelen hebben zij echter vaak maar weinig mogelijkheden om hun ambities in eigen land te verwezenlijken.

Het SAP verschaft de EU belangrijke voordelen, naast de voordelen op het vlak van economie en duurzaamheid die het aan de begunstigde landen biedt. Ten eerste helpt het de economische en politieke partnerschappen met begunstigde landen te versterken, op basis van gedeelde waarden en doelen, zodat de internationale duurzaamheids- en ontwikkelingsagenda wordt gepromoot. De monitoring in het kader van het SAP bevordert rechtstreekse contacten tussen instellingen en het maatschappelijk middenveld in de EU en in de begunstigde landen. De investeerders en importbedrijven van de EU kunnen ook duurzame praktijken en internationale normen in de SAP-begunstigde landen stimuleren als het gaat om mensenrechten, arbeidsrechten, klimaat en milieu en goed bestuur. In economisch opzicht biedt het SAP bedrijven en consumenten in de EU meer keuze wat betreft de goederen die in het kader van het SAP worden verhandeld. Ook worden die goederen voor zowel bedrijven als consumenten beter betaalbaar. Daarnaast krijgen EU-bedrijven een meer gediversifieerde en efficiënte toegang tot leveringen. Zo bespaarden bedrijven in 2022 dankzij de preferentiële tarieven in het kader van het SAP in totaal ongeveer 6,2 miljard EUR aan invoerrechten.

Om alle voordelen van het SAP (verminderen van armoede, economische diversificatie en duurzame ontwikkeling) te kunnen benutten, moeten de autoriteiten en belanghebbenden in alle SAP-begunstigde landen voortdurend krachtige hervormingen doorvoeren. Die voordelen worden namelijk niet onmiddellijk of automatisch ter plaatse gerealiseerd. De EU blijft vastbesloten om zulke hervormingen via capaciteitsopbouw en andere maatregelen te ondersteunen.

### 3. ONTWIKKELINGEN IN DE WETGEVING TIJDENS DE VERSLAGPERIODE

---

#### 3.1. Ontwikkelingen in de uitvoering

De Commissie heeft tijdens de verslagperiode diverse rechtshandelingen in verband met de uitvoering van de SAP-verordening vastgesteld:

- Graduatie van landen uit het SAP: Nauru, Samoa en Tonga zijn door de Wereldbank voor drie achtereenvolgende jaren ingedeeld als hogere-middeninkomenslanden en komen daarom sinds 1 januari 2021 niet langer in aanmerking voor de standaard-SAP-regeling<sup>(12)</sup>). Om dezelfde reden komt Armenië sinds 1 januari 2022 niet langer in aanmerking voor de SAP+- (en evenmin voor de standaard-SAP-)regeling. De

---

<sup>(12)</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2020/128 van de Commissie van 25 november 2019 tot wijziging van bijlage II bij Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad houdende toepassing van een schema van algemene tariefpreferenties.

preferentiële vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Vietnam is van toepassing sinds 1 augustus 2020 en daarom valt Vietnam sinds 1 januari 2023 niet langer onder de standaard-SAP-regeling<sup>(13)</sup>).

- Overgang van EBA naar standaard-SAP: Op 4 december 2020 is Vanuatu op basis van een VN-besluit de MOL-status ontgroeid. Na een overgangsperiode van drie jaar en met inachtneming van procedurele en statistische overwegingen komt Vanuatu vanaf 1 januari 2025 niet langer in aanmerking voor de EBA-regeling en zal het land op de standaard-SAP-regeling overgaan<sup>(14)</sup>).
- Overgang van standaard-SAP naar SAP+: In april 2021 is Oezbekistan toegetreden tot SAP+ <sup>(15)</sup>, nadat het in juni 2020 formeel een aanvraag voor het stelsel had ingediend.
- Graduatie van producten: de tariefpreferenties van de standaard-SAP-regeling werden voor het jaar 2023 voor verscheidene uit India, Indonesië en Kenia ingevoerde producten geschorst, nadat de desbetreffende drempelwaarden voor de invoer waren bereikt<sup>(16)</sup>).

Naar verwachting zullen meerdere huidige EBA-begunstigde landen de komende jaren de MOL-status ontgroeien, hoewel de VN de prognoses heeft herzien om rekening te houden met de gevolgen van de COVID-19-pandemie en de brede economische implicaties daarvan. Niettemin zal volgens de voorlopige planning de MOL-status van Bhutan in 2023 worden opgeheven en die van Angola, Sao Tomé en Príncipe en de Salomonseilanden in 2024. Daarmee komen deze landen dan niet langer in aanmerking voor de EBA-regeling en kunnen zij, afhankelijk van hun inkomensclassificatie, na een overgangsperiode van drie jaar na de opheffing van hun MOL-status tot de standaard-SAP-regeling toetreden. De VN heeft nog vijf andere EBA-begunstigde landen voor opheffing van de MOL-status voorgedragen: Bangladesh, de Democratische Volksrepubliek Laos en Nepal (naar verwachting in 2026), alsmede Tuvalu en Kiribati (nog geen datum).

Enkele van de landen waarvan de MOL-status zal worden opgeheven, hebben aangegeven dat zij zich graag bij de SAP+-regeling zouden aansluiten om een hogere mate van preferentiële toegang tot de EU-markt te krijgen dan onder de standaard-SAP-regeling het geval zou zijn nadat zij de royale EBA-preferenties zullen zijn kwijtgeraakt. Tijdens de verslagperiode heeft Tadzjikistan, dat momenteel onder de standaard-SAP-regeling valt, besprekingen met de Commissie en de hoge vertegenwoordiger gevoerd, waarna het land in april 2023 een formeel verzoek heeft ingediend om zich bij de SAP+-regeling aan te sluiten.

---

<sup>(13)</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/114 van de Commissie van 25 september 2020 tot wijziging van de bijlagen II en III bij Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad wat Armenië en Vietnam betreft.

<sup>(14)</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/2127 van de Commissie van 29 september 2021 tot wijziging van bijlage IV bij Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad houdende toepassing van een schema van algemene tariefpreferenties.

<sup>(15)</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/576 van de Commissie van 30 november 2020 tot wijziging van bijlage III bij Verordening (EU) nr. 978/2012 teneinde de Republiek Oezbekistan op te nemen in de lijst van landen die in aanmerking komen voor tariefpreferenties in het kader van SAP+.

<sup>(16)</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2022/1039 van de Commissie van 29 juni 2022 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EU) nr. 978/2012 van het Europees Parlement en de Raad wat de schorsing van bepaalde tariefpreferenties voor bepaalde SAP-begunstigde landen voor het jaar 2023 betreft.

### 3.2. Het SAP na 2023

De huidige SAP-verordening loopt eind 2023 af. Op 22 september 2021 heeft de Commissie een wetgevingsvoorstel<sup>(17)</sup>) voor het stelsel van algemene preferenties van de EU voor de periode 2024-2033 vastgesteld. De Commissie stelt voor het SAP voort te zetten als een pijler van de agenda voor handel en duurzame ontwikkeling van de EU, waarbij enkele elementen van de huidige regeling worden verbeterd. Het doel is met name de continuïteit van het SAP te waarborgen, in te spelen op de veranderende behoeften en uitdagingen van de SAP-begunstigde landen en de sociale, ecologische en klimaataspecten van de regeling, evenals de aspecten van goed bestuur, te versterken.

Het voorstel van de Commissie is gebaseerd op de tussentijdse evaluatie van de SAP-verordening uit 2018<sup>(18)</sup>), de effectbeoordeling van de Commissie<sup>(19)</sup>) ondersteund door een extern onderzoek, en de openbare raadpleging van 2020<sup>(20)</sup>). In al deze documenten werden de relevantie en resultaten van het SAP tot dusver bevestigd, maar ook werd daarin gewezen op de noodzaak om het SAP via gerichte wijzigingen te verbeteren. Uit deze onderzoeken blijkt dat het SAP van de EU zijn hoofddoelstellingen verwezenlijkt, namelijk het uitbannen van armoede en het creëren van duurzame ontwikkeling in de SAP-begunstigde landen, en dat het de EU-producenten adequaat beschermt.

Met het Europees Parlement en de Raad worden onderhandelingen over het Commissievoorstel gevoerd. In afwachting van overeenstemming tussen de medewetgevers heeft de Commissie, om rechtszekerheid en stabiliteit te garanderen, voorgesteld de huidige verordening te wijzigen teneinde de vervaldatum ervan te verlengen<sup>(21)</sup>. Voor die verlenging is een gewone wetgevingsprocedure nodig die vóór eind 2023 moet zijn afgerond.

## 4. EFFECTEN VAN HET SAP

---

De effecten van het SAP moeten worden afgemeten aan de algemene doelstellingen ervan, namelijk om via internationale handel de duurzame ontwikkeling van landen met een lager inkomen te bevorderen en de armoede te verminderen. Net als in de drie vorige edities ligt de focus van dit verslag op objectieve maatstaven, zoals de ontwikkeling van de handel en het gebruik van SAP-preferenties tijdens de verslagperiode. Bredere effecten op de vermindering van de armoede en duurzaamheid en oorzakelijke verbanden zijn moeilijk vast te stellen en te beoordelen, nu er sprake is van een complexe reeks factoren die niet alleen gevolgen hebben voor de internationale handel en de wereldeconomie, maar ook voor de ontwikkeling van duurzame ontwikkeling in specifieke landen. Storende factoren tijdens de verslagperiode zijn onder meer de COVID-19-pandemie en vluchtige

---

<sup>(17)</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-proposes-new-eu-generalised-scheme-preferences-promote-sustainable-development-low-income-2021-09-22\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/news/commission-proposes-new-eu-generalised-scheme-preferences-promote-sustainable-development-low-income-2021-09-22_en)

<sup>(18)</sup> <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5638e809-ebfb-11ea-b3c6-01aa75ed71a1/language-en>

<sup>(19)</sup> [https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments\\_en](https://policy.trade.ec.europa.eu/analysis-and-assessment/impact-assessments_en)

<sup>(20)</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2136-Towards-the-future-Generalised-Scheme-of-Preferences-legal-framework-granting-trade-advantages-to-developing-countries/public-consultation\\_nl](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2136-Towards-the-future-Generalised-Scheme-of-Preferences-legal-framework-granting-trade-advantages-to-developing-countries/public-consultation_nl)

<sup>(21)</sup> Wetgevingsvoorstel van de Commissie van 4 juli 2023: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2023\)426&lang=nl](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2023)426&lang=nl)

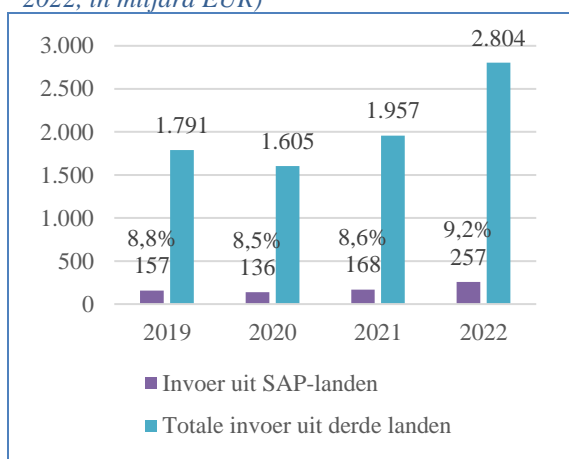
economische en politieke ontwikkelingen zowel wereldwijd als in specifieke SAP-begunstigde landen.

Dit deel (zie 4.2) bevat tevens een perspectief op de middellange termijn om de ontwikkeling van de effecten van het SAP in de loop van de tijd beter te beoordelen, waaronder kwalitatieve beoordelingen van de duurzame ontwikkeling in SAP-begunstigde landen, op basis van monitoring door de VN en de EU. In de landspecifieke werkdOCUMENTEN van de diensten van de Commissie bij dit verslag wordt hierover nadere informatie verschaft.

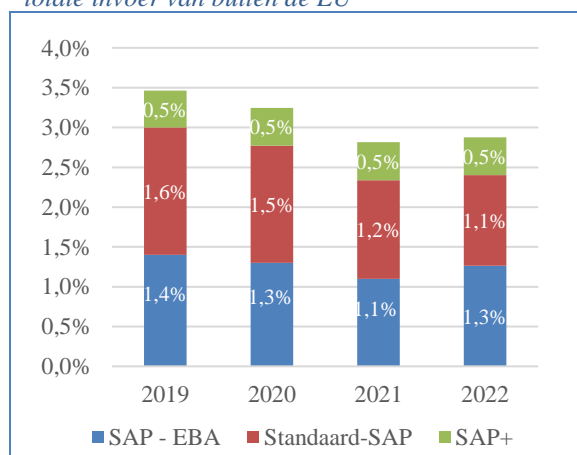
#### 4.1. Gevolgen voor de handel 2020-2022<sup>(22)</sup>

De EU-invoer vanuit SAP-begunstigde landen werd door de COVID-19-pandemie nadelig beïnvloed, maar heeft zich sinds 2021 hersteld (zie figuur 1). Deze invoer werd in 2020 zwaar getroffen en nam met 13,4 % af, van 157,3 miljard EUR (8,8 % van de totale invoer uit derde landen) tot 136,2 miljard EUR (8,5 %). In 2021 en 2022 was er evenwel weer sprake van een sterke stijging tot 256,7 miljard EUR (9,2 %), een toename van 88 % vergeleken met 2020 en 63 % meer dan in 2019. De invoer van goederen in de EU waarbij van de SAP-preferenties gebruik werd gemaakt, werd door de pandemie nog harder getroffen: deze nam met 15,4 % af van 62,1 miljard EUR in 2019 tot 52,6 miljard EUR in 2020. In 2021, en vooral in 2022, volgde een sterk herstel, waarbij de preferentiële invoer in het kader van het SAP in 2022 uitkwam op 80,6 miljard EUR, bijna 30 % boven het niveau van 2019.

Figuur 1: Invoer uit SAP-landen in EU-27 (2019-2022, in miljard EUR)



Figuur 2: Aandeel preferentiële SAP-invoer in totale invoer van buiten de EU



van de begunstigde landen.

Uit figuur 2 blijkt dat alleen het aandeel van de invoer uit SAP+-landen in de totale EU-invoer sinds 2019 gelijk bleef (0,5 %), terwijl de rechten- en contingentvrije invoer uit EBA-landen daalde van 1,4 % tot 1,1 % in 2021 en daarna weer steeg tot 1,3 %, en de preferentiële invoer uit standaard-SAP-landen daalde van 1,6 % tot 1,1 %. Mogelijke verklaringen hiervoor zijn enerzijds de grotere kwetsbaarheid van EBA-begunstigde landen voor economische schokken, en anderzijds de hogere mate van integratie van SAP+-tariefpreferenties in de exportstrategieën

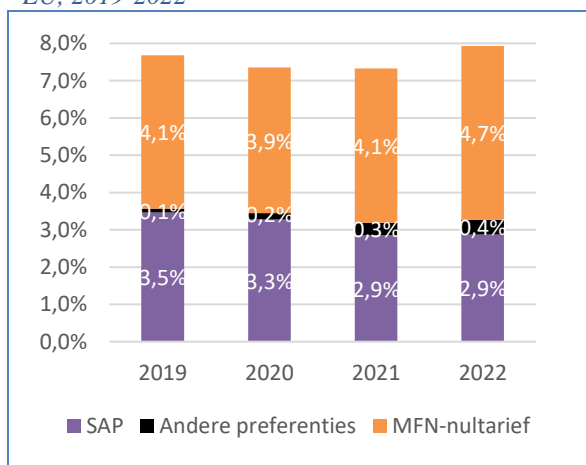
<sup>(22)</sup> Bron voor alle statistieken: Eurostat, eigen berekeningen, gegevens per september 2023. Aangezien het, zoals hierboven beschreven, moeilijk was de effecten van de COVID-19-pandemie volledig van die van andere gelijktijdige ontwikkelingen te scheiden, moeten al deze gegevens met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.



Voor verscheidene SAP-begunstigde landen is de EU een belangrijke exportbestemming geweest. Toch vertegenwoordigt de invoer uit deze landen slechts een klein deel van de totale EU-invoer.

Verder is tussen 2019 en 2022 het aandeel van de EU-invoer waarvoor gebruik is gemaakt van SAP-preferenties met 0,6 procentpunt gedaald, terwijl er voor andere preferentiële regelingen als vrijhandelsovereenkomsten en nultarieven voor meest begunstigde naties (MBN) sprake was van een stijging (zie figuur 3). Voor standaard-SAP-landen is deze afname vooral het gevolg van een overschakeling van het gebruik van SAP-preferenties naar preferentiële handel op grond van vrijhandelsovereenkomsten met de EU (met name Vietnam, zie hieronder), wat duidt op een meer volwassen en hechtere bilaterale handels- en economische relatie. Voor EBA-begunstigde landen wijst de afname op een grotere kwetsbaarheid voor externe schokken, zoals hierboven opgemerkt.

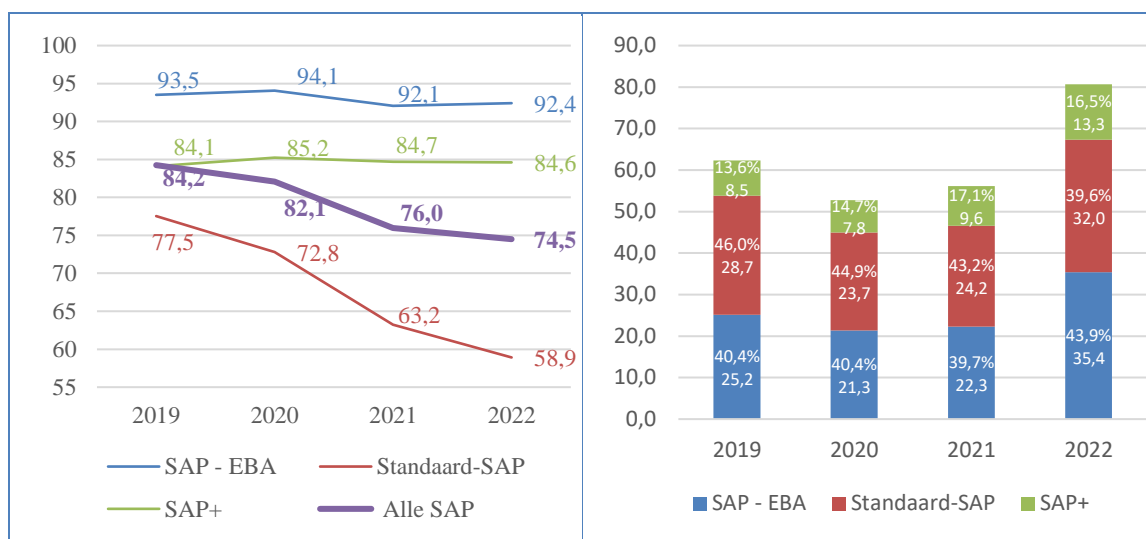
*Figuur 3: Preferentiële en rechtenvrije invoer uit SAP-landen binnen de totale invoer van buiten de EU, 2019-2022*



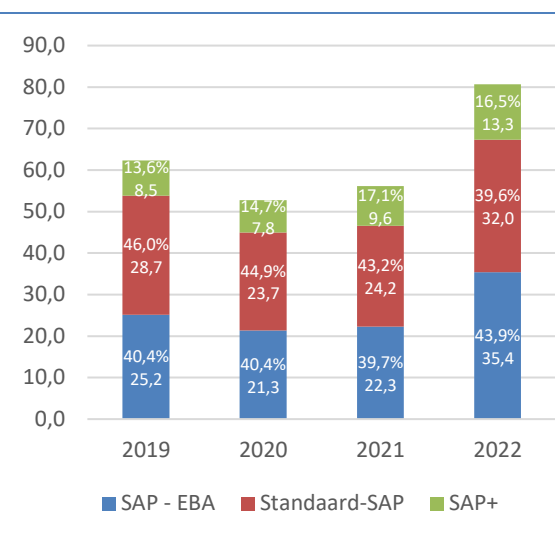
De belangrijkste reden voor minder preferentiële invoer op grond van de standaard-SAP-regeling is het toenemende belang van vrijhandelsovereenkomsten tussen de EU en SAP-landen: in de periode 2019-2022 is het aandeel van de preferentiële invoer uit SAP-landen op grond van vrijhandelsovereenkomsten in de totale EU-invoer gestegen van 0,1 % tot 0,4 % (zie figuur 3). In absolute zin betekende dit meer dan een verzesvoudiging, van 1,7 miljard EUR tot 11,0 miljard EUR, wat de vermindering van het aandeel van de SAP-preferenties voor een groot deel verklaart. Met name de vrijhandelsovereenkomst met Vietnam sorteert hetzelfde effect. Bovendien is zichtbaar dat het aandeel van de EU-invoer van goederen uit SAP-begunstigde landen met een MBN-nultarief in de totale EU-invoer groter is dan vóór de pandemie, namelijk 4,7 % in 2022. Het aandeel van de EU-invoer uit SAP-landen waarvoor verlaagde of nultarieven gelden, bleef in de verslagperiode vrijwel constant en bedroeg 87 % in zowel 2019 als 2022.

Het gebruik van preferenties voor de invoer uit standaard-SAP-begunstigde landen nam tussen 2019 en 2022 af (figuur 4). Dit heeft geleid tot een stijging van het relatieve aandeel van de preferentiële invoer uit SAP+- en EBA-landen ten opzichte van alle SAP-begunstigde landen (figuur 5). De afname in het gebruik van standaard-SAP-preferenties valt grotendeels te verklaren door de beschikbaarheid van MBN-nultarieven of andere dan SAP-preferenties voor producten die ook voor standaard-SAP-preferenties in aanmerking komen. Een voorbeeld hiervan is de overgang naar vrijhandelsovereenkomsten, waarmee de EU haar betrokkenheid bij het begunstigde land versterkt. Het gebruik van preferenties door andere SAP-begunstigde landen bleef in deze periode stabiel.

Figuur 4: Gebruik van SAP-preferenties per regeling, 2019-2022 (in %)

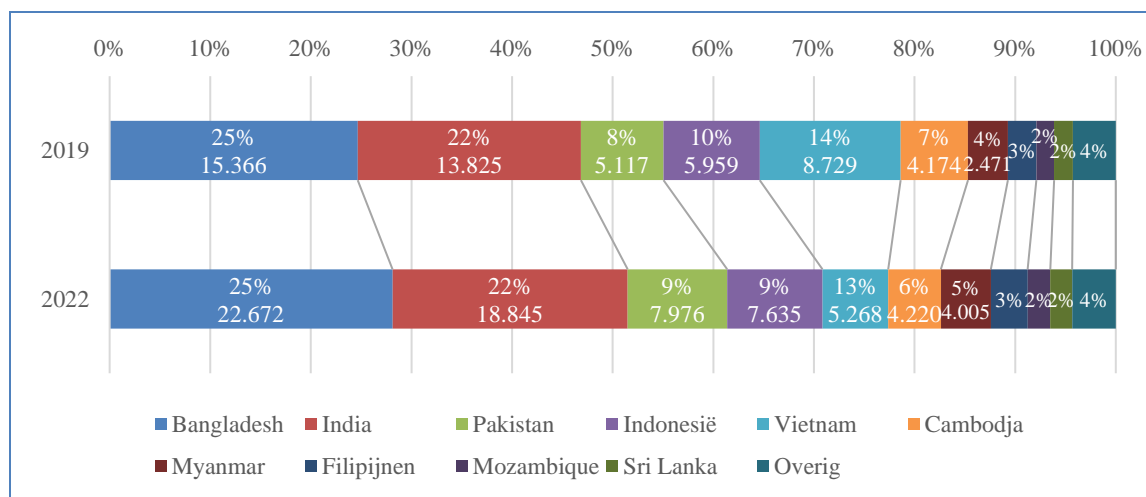


Figuur 5: Preferentiële invoer in het kader van het SAP per regeling, 2019-2022 (in miljard EUR en aandeel in de totale SAP-invoer)



De meeste EU-invoer uit SAP-begunstigde landen is afkomstig uit een beperkt aantal landen, en de groepen begunstigden en begunstigde landen hebben sinds 2019 verschillend gepresteerd (figuur 6). Tussen de begunstigde landen bestaan grote verschillen als het gaat om de EU-invoer waarvoor tussen 2019 en 2022 daadwerkelijk van SAP-preferenties gebruik werd gemaakt. Sommige landen hadden te maken met een aanzienlijke krimp van de SAP-invoer in de EU<sup>(23)</sup>, terwijl andere een jaarlijkse stijging met dubbele cijfers wisten te realiseren. Dit gold in het bijzonder voor EBA-landen als Liberia (+ 183 %), Madagaskar (+ 149 %) en Zambia (+ 49 %) en het nieuwe SAP+-begunstigde land Oezbekistan (+ 69 %), waarbij Liberia en Madagaskar wel vanaf een lage uitgangspositie begonnen.

Figuur 6: Preferentiële SAP-invoer per leverancier, 2019 en 2022 (in miljoen EUR en % van de totale SAP-invoer)

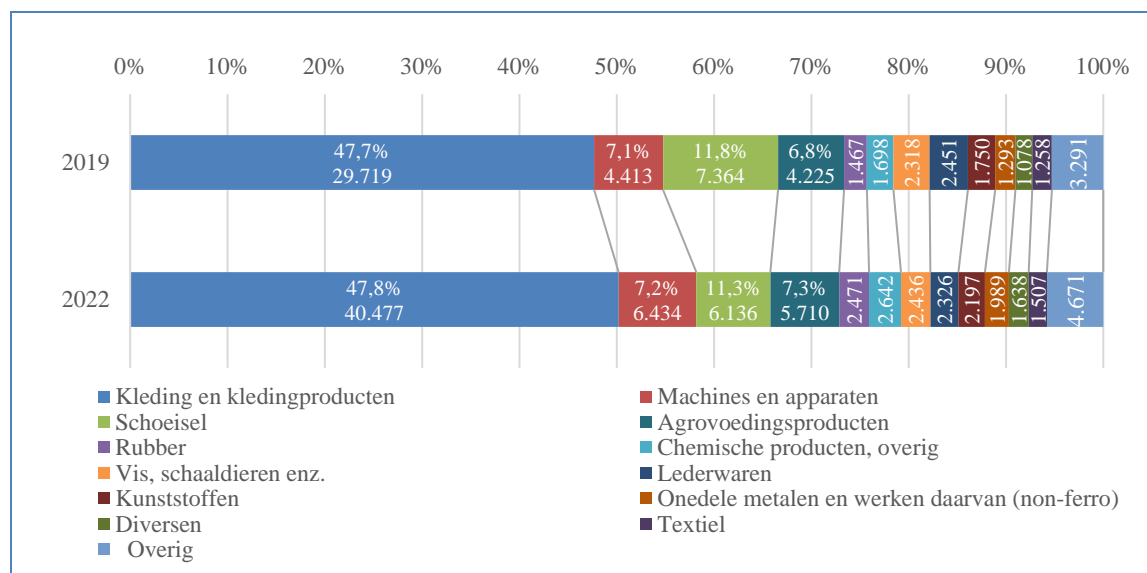


<sup>(23)</sup> In het geval van Vietnam (standaard-SAP) is deze daling van gemiddeld ongeveer 15 % per jaar veroorzaakt door de inwerkingtreding van de vrijhandelsovereenkomst met de EU op 1 augustus 2020. Voor een deel van zijn uitvoer naar de EU heeft Vietnam in de overgangperiode tot eind 2022 gebruik gemaakt van preferenties in het kader van deze overeenkomst en niet van SAP-preferenties. Met inachtneming van alle preferenties is de totale uitvoer van Vietnam naar de EU tussen 2019 en 2022 toegenomen van 8,7 miljard EUR tot 14,4 miljard EUR.

Sommige van de grootste exporteurs onder de SAP-begunstigde landen hebben de regeling reeds verlaten of zullen dat naar verwachting doen: zij hebben preferentiële handelsovereenkomsten met de EU gesloten (Vietnam) of zijn daarover in onderhandeling (India en Indonesië).

Kleding en kledingproducten blijven de grootste sector in de EU-invoer uit SAP-begunstigde landen, maar het relatieve belang van andere sectoren is aan het verschuiven (figuur 7). In 2021 werden machines en apparaten voor het eerst de op een na grootste sector, met een preferentiële-invoerwaarde van 6,4 miljard EUR in 2022 (8,0 % van het totaal). Machines streefde schoeisel voorbij, dat een afname kende van 7,4 miljard EUR in 2019 tot 6,1 miljard EUR in 2022 (7,6 % van het totaal). Deze afname is vooral het gevolg van een daling van de invoer van schoeisel uit Vietnam op grond van de standaard-SAP-regeling, omdat dit land steeds meer gebruik is gaan maken van de preferenties in het kader van de vrijhandelsovereenkomst (wat betekent dat de totale EU-invoerwaarde van schoeisel uit Vietnam veel minder sterk afnam, van 3,9 miljard EUR in 2019 tot 3,5 miljard EUR in 2021).

Figuur 7: Preferentiële SAP-invoer per sector, 2019 en 2022 (in miljoen EUR en % van de totale SAP-invoer<sup>(24)</sup>)



De ontwikkeling van de handel met SAP-begunstigde landen tijdens de verslagperiode wordt nader uitgewerkt in deel 5 van dit verslag en in de specifieke paragrafen daarvan over elk van de drie SAP-regelingen (standaard-SAP, SAP+ en EBA).

## 4.2. Langetermijnoverzicht: tien jaar sinds de SAP-hervorming in 2012

### Bilaterale handel met SAP-begunstigden

Uit de handelsstatistieken over de uitvoering van de huidige SAP-verordening sinds 2014 blijkt dat het SAP een positieve uitwerking heeft op de uitvoer van de begunstigde landen naar de EU.

De gegevens laten ook zien dat sinds 2014 de begunstigden van de SAP+- en EBA-regeling

<sup>(24)</sup> Tot de categorie agrovoedingsproducten in figuur 7 behoren ook bereidingen van vis (maar geen verse vis, dat onder de oranje categorie valt). Granen, waaronder rijst, maken ongeveer 7 % van deze categorie uit en ongeveer 0,5 % van de totale SAP-invoer (in termen van waarde).

het meest van de preferenties gebruik hebben gemaakt, waarbij enkele van de begunstigde landen het leeuwendeel voor hun rekening namen. Bovendien hebben alle SAP-begunstigde landen (standaard-SAP, SAP+ en EBA) de neiging hun uitvoer op specifieke producten te concentreren. Het grootste positieve effect van het SAP is zijn bijdrage aan groei en handelsdiversifiëring via EBA-preferenties. Tijdens de voorbereiding van de effectbeoordeling van de Commissie<sup>(25)</sup>) voor haar voorstel voor een SAP-verordening na 2023 werd een analyse uitgevoerd op grond van een berekenbaar algemeen evenwichtsmodel. Uit de resultaten bleek dat als de preferenties niet langer van toepassing waren, de uitvoer van SAP+-begunstigde landen naar de EU met maximaal 25 % kon dalen (voor Pakistan) en het bbp van de SAP+-begunstigde landen met maximaal 0,3 %<sup>(26)</sup>). In absolute zin zou het bbp-verlies ongeveer 6,6 miljard EUR bedragen<sup>(27)</sup>. De verliezen voor EBA-begunstigde landen, waarvoor de preferenties nog royaler uitpakken, zijn in het onderzoek niet gesimuleerd en moeten nog worden toegevoegd aan de verwachte verliezen voor SAP+-begunstigde landen (1,6 miljard EUR) en standaard-SAP-begunstigde landen (5 miljard EUR).

Tussen 2014 en 2019, dat wil zeggen vóór de COVID-19-pandemie, nam de totale preferentiële invoer in de EU-27 uit SAP-begunstigde landen die van een van de drie regelingen gebruikmaken met 56 % toe, terwijl de totale invoer uit alle derde landen in dezelfde periode met 17 % steeg. De invoer in het kader van de EBA-regeling deed het zelfs nog beter, met een toename van 81 % in deze periode (van 13,9 miljard EUR in 2014 tot 25,2 miljard EUR in 2019). Het aandeel invoer uit MOL's die van EBA-preferenties gebruikmaken, steeg in de totale EU-invoer uit MOL's van minder dan 50 % tot ruim 66 %. Dit duidt op een diversifiëring ten nadele van fossiele brandstoffen en andere artikelen waarvoor geen extra voordelen op grond van de EBA-preferenties gelden (bijvoorbeeld omdat de MBN-invoerrechten van de EU reeds nul bedragen).

Ondanks de gevolgen van de COVID-19-crisis en het vertrek van Vietnam en andere begunstigten uit de SAP-regeling tussen 2019 en 2022 (zie hierboven), blijft de trend voor de langere termijn positief, vooral voor SAP+- en EBA-begunstigde landen en in zekere zin ook voor landen die onder de standaard-SAP-regeling vallen. De invoer uit de huidige SAP-begunstigde landen bereikte in 2022 zelfs de hoogste waarde ooit, namelijk 80,6 miljard EUR (figuur 8).

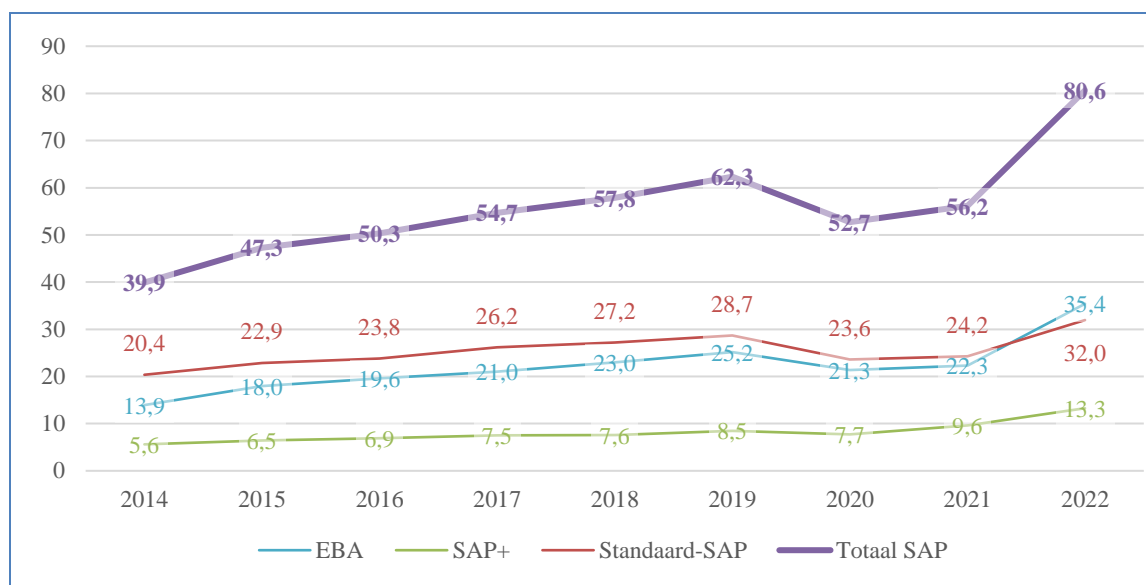
---

<sup>(25)</sup> SWD(2021) 266.

<sup>(26)</sup> Het basisscenario was een voortzetting van de huidige regeling, op grond waarvan diverse scenario's werden gesimuleerd. Een scenario waarin alle drie de regelingen volledig werden afgeschaft zou vergeleken met het basisscenario een kwantificering van het totale effect mogelijk maken. Dit scenario werd echter niet gesimuleerd omdat een dergelijke beleids optie nooit is overwogen (de EBA-regeling heeft een open einde). De afschaffing van de standaard-SAP- en SAP+-regeling werd wel gesimuleerd.

<sup>(27)</sup> Bij het onderzoek werd uitgegaan van enkele aannames over landen die voor het eind van de projectieperiode in 2029 van de ene SAP-categorie naar de andere overgaan. Zo wordt Bangladesh, dat verondersteld wordt in dat jaar een standaard-SAP-begunstigd land te zijn, in deze cijfers niet meegenomen.

Figuur 8: Preferentiële SAP-invoer per regeling, 2014-2022 (in miljard EUR)



Mede door de rechten- en contingentvrije EBA-regeling zijn de binnenlandse ontvangsten voor de economieën met de laagste inkomens ter wereld verbeterd. De EBA-begunstigde landen kenden een sterke totale groei in de uitvoer naar de EU en presteerden goed in alle sectoren. De SAP+-begunstigde landen bleken gemiddeld beter bestand tegen crises te zijn dan hun standaard-SAP- en EBA-tegenhangers; hun uitvoer naar de EU groeide in de loop van de jaren gestaag, met een kleinere krimp in 2020 en een flinke opleving in 2021.

#### Naleving van internationale normen

De SAP-begunstigde landen hebben niet alleen van de economische voordelen van de regeling geprofiteerd, maar hebben ook vooruitgang geboekt op het vlak van duurzame ontwikkeling en de naleving van internationale normen. Als eerste vereiste voor aansluiting bij het SAP+ hebben alle SAP+-begunstigde landen de betrokken 27 internationale verdragen geratificeerd, de ratificatie gehandhaafd en geen voorbehouden gemaakt die tegen de beginselen van de verdragen ingaan. Als het gaat om samenwerking met de toezichhoudende instanties van de VN en de IAO en de rapportageverplichtingen jegens die instanties, hebben de betrokken landen de SAP+-vereisten over het algemeen relatief goed nageleefd; de meeste verslagen werden op tijd ingediend. In enkele gevallen waarin de verslagen te laat of helemaal niet werden ingediend, hebben de Commissie en de EDEO dit bij de betrokken landen aangekaart. Bovendien hebben de SAP+-begunstigde landen beloofd de verdragen daadwerkelijk toe te passen en hebben zij samen met de EU deelgenomen aan het uitgebreide toezicht hierop. De speciale stimulansen die de SAP+-regeling biedt, zijn hiervoor van wezenlijk belang.

De Europese Commissie heeft een strikt proces van betrokkenheid bij de SAP+-landen opgetuigd, met gebruik van alle politieke en technische kanalen voor samenwerking en dialoog. Via specifieke monitoringmissies in de SAP+-landen kan ter plaatse bewijs worden verzameld en informatie over nalevingsverplichtingen worden verstrekt. Deze betrokkenheid is gebaseerd op de kwesties die door de toezichtmechanismen van de VN en de IAO voor het voetlicht worden gebracht, en de verslagen en aanbevelingen ervan, met als doel te bevorderen dat in de loop van de tijd vooruitgang wordt geboekt met de aanpak van deze kwesties. De EU verleent de begunstigde landen ook belangrijke financiële en technische ondersteuning om hen te helpen de internationale verdragen daadwerkelijk toe te passen.

Wat de daadwerkelijke toepassing ter plaatse betreft, werd grote vooruitgang geboekt op het gebied van de mensenrechten, vooral vanuit een middellange- tot langetermijnperspectief. In meerdere begunstigde landen werden namelijk wetgevingshervormingen doorgevoerd om belangrijke uitdagingen aan te pakken. Positieve ontwikkelingen zijn vooral zichtbaar in de inspanningen om de rechten van vrouwen en kinderen te bevorderen, foltering en mishandeling tegen te gaan en kinderarbeid en dwangarbeid uit te bannen. Zo heeft Pakistan in 2022 een wet tegen foltering en dood in hechtenis aangenomen en heeft Bolivia een wet ingevoerd waarin foltering in lijn met internationale normen wordt omschreven; ook heeft Bolivia een nationaal preventief mechanisme in het leven geroepen. Ondanks deze stappen voorwaarts in het waarborgen van een gunstig wettelijk kader blijven de daadwerkelijke uitvoering en handhaving een uitdaging vormen. Beperkingen van de ruimte voor maatschappelijke organisaties en van de vrijheid van meningsuiting vormen eveneens een punt van zorg in verscheidene SAP-begunstigde landen. Gendergerelateerd geweld vormt een veel voorkomend probleem, dat werd verergerd door de COVID-19-crisis en de bijbehorende beperkingen.

Er is tevens vooruitgang geboekt op het vlak van arbeidsrechten en arbeidsomstandigheden. Alle SAP+-begunstigde landen hebben nieuwe wetgeving aangenomen of bestaande wetten gewijzigd om beter aan de internationale normen te voldoen. Zo heeft Sri Lanka belangrijke vorderingen gemaakt in de strijd tegen kinderarbeid en heeft Oezbekistan sinds 2016 dankzij aanhoudende inspanningen kinderen en dwangarbeid bij de katoenooft uitgebannen. In meerdere landen zijn echter verdere inspanningen nodig omdat verdragen nog steeds onvoldoende worden nageleefd of vanwege een gebrek aan doeltreffende samenwerking met de IAO en een gebrek aan informatie over de handhaving en de effecten van het beleid.

Over het geheel bezien, zetten de begunstigde landen stappen voorwaarts in de aanpak van grote uitdagingen op het gebied van milieu en klimaatverandering. In alle SAP+-begunstigde landen hebben positieve ontwikkelingen plaatsgevonden aangaande de toepassing van het Protocol van Montreal en het Verdrag inzake biologische diversiteit. Meer ambitie in de nationaal vastgestelde bijdragen en samenwerking in de multilaterale fora op het gebied van klimaatverandering en biodiversiteit vormen ook positieve ontwikkelingen. De daadwerkelijke toepassing van de verdragen vormde daarentegen een uitdaging en de meeste landen moeten hun rapportageverplichtingen nog nakomen als het gaat om het Verdrag inzake de internationale handel in bedreigde dier- en plantensoorten (Cites), het Verdrag van Bazel inzake de beheersing van de grensoverschrijdende overbrenging van gevaarlijke afvalstoffen en de verwijdering ervan en het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid.

Qua goed bestuur zijn er positieve ontwikkelingen waargenomen als het gaat om maatregelen in de strijd tegen drugs en corruptie. Over het algemeen zijn de inspanningen duidelijk zichtbaar, maar er zijn ook nog steeds uitdagingen die voor de lange termijn aandacht vergen, zoals de oprichting van functionele en politiek onafhankelijke agentschappen voor corruptiebestrijding.

## 5. DE DRIE REGELINGEN

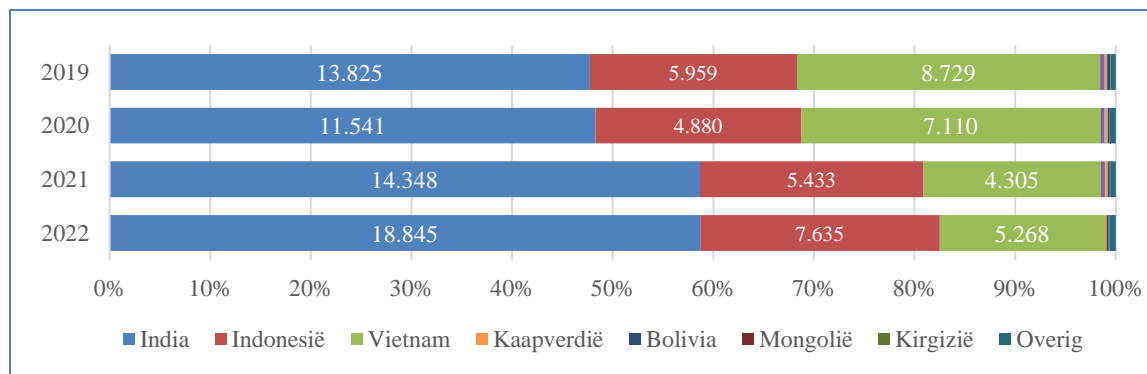
### 5.1. Standaard-SAP-regeling

Momenteel zijn tien landen begunstigde van de standaard-SAP-regeling: de Republiek Congo, de Cookeilanden, India, Indonesië, Kenia, Micronesia, Nigeria, Niue, Syrië en Tadzjikistan. Dit aantal is in de loop der jaren (ook in de verslagperiode) gedaald, omdat de inkomensstatus van de standaard-SAP-begunstigde landen hoger is geworden en/of omdat zij preferentiële handelsovereenkomsten met de EU hebben gesloten, waardoor zij niet langer voor het SAP in aanmerking komen, of omdat zij met succes een verzoek hebben ingediend voor toetreding tot SAP+.

Zoals reeds in deel 3 is opgemerkt, heeft Vietnam de regeling op 1 januari 2023 verlaten, nadat zijn vrijhandelsovereenkomst met de EU op 1 augustus 2020 in werking was getreden. India en Indonesië zijn momenteel met de EU in onderhandeling over een preferentiële handelsovereenkomst.

Tijdens de verslagperiode vertegenwoordigden de standaard-SAP-begunstigde landen nog steeds een belangrijk aandeel van het totale gebruik van de SAP-regeling, met India en Indonesië aan de top van de ranglijst (figuur 9). Kleding (S-11b), machines (S-16) en schoeisel (S-12) vormen de belangrijkste producten waarvoor van de standaard-SAP-regeling gebruik wordt gemaakt: samen maakten zij in 2022 bijna 50 % van alle invoer in het kader van deze regeling uit.

Figuur 9: Standaard-SAP — Invoer met gebruik van preferenties per begunstigd land, 2019-2022 (miljoen EUR)



Voor bepaalde standaard-SAP-begunstigde landen is de invoer sterk op een aantal specifieke producten geconcentreerd. In dat kader zijn er in de verslagperiode en in 2023 voor bepaalde producten van drie landen, India, Indonesië en Kenia, graduatiemechanismen<sup>(28)</sup> in werking gesteld. Hierdoor zijn de preferenties niet langer op de invoer in de EU van die goederen uit die landen van toepassing. Dit duidt op een verbeterd concurrentievermogen van de betrokken goederen- en industriële sectoren in deze standaard-SAP-landen.

<sup>(28)</sup> Graduatie van producten zorgt ervoor dat preferenties worden verstrekt aan landen en producten die daar het meest behoefte aan hebben en voorkomt dat er tussen SAP-begunstigde landen concurrentiedruk ontstaat.

Belarus kwam formeel in aanmerking voor de standaard-SAP-regeling, maar de EU heeft reeds in 2006 de SAP-preferenties van dat land volledig ingetrokken vanwege ernstige schendingen van de arbeidsrechten. Vóór de frauduleuze verkiezingen in 2020 had Belarus aangegeven over dit onderwerp weer in gesprek te willen gaan. Sindsdien zijn de situatie in Belarus en de betrekkingen tussen de EU en het land voortdurend verslechterd, onder meer in verband met de niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde agressie van Rusland tegen Oekraïne. Daarom is de intrekking gehandhaafd.

## 5.2. SAP+-regeling

De speciale stimuleringsregeling voor duurzame ontwikkeling en goed bestuur, ofwel SAP+, is nog steeds een belangrijk instrument om betrokken te zijn bij kwetsbare ontwikkelingslanden en deze te ondersteunen. Tijdens de verslagperiode waren er negen SAP+-begunstigde landen: Armenië, Bolivia, de Filipijnen, Kaapverdië, Kirgizië, Mongolië, Pakistan, Sri Lanka en Oezbekistan.

Ondanks de wereldwijde economische uitdagingen heeft één SAP+-begunstigd land (Armenië) de regeling per 1 januari 2022 verlaten dankzij de economische ontwikkeling en de hogere inkomensstatus van het land.

De SAP+-regeling blijft aantrekkelijk voor standaard-SAP-begunstigde landen, zoals blijkt uit extra toezeggingen die door de begunstigde landen zijn gedaan om de betrokken internationale verdragen te ratificeren en daadwerkelijk toe te passen. Zo heeft Oezbekistan met succes een verzoek ingediend om de SAP+-status te verkrijgen, wat op 1 april 2021 zijn beslag kreeg<sup>(29)</sup>) en Tadzjikistan is in de verslagperiode een dialoog aangegaan die ertoe heeft geleid dat het land in april 2023 een formeel verzoek heeft ingediend om zich bij het SAP+ aan te sluiten (zie ook deel 3.1).

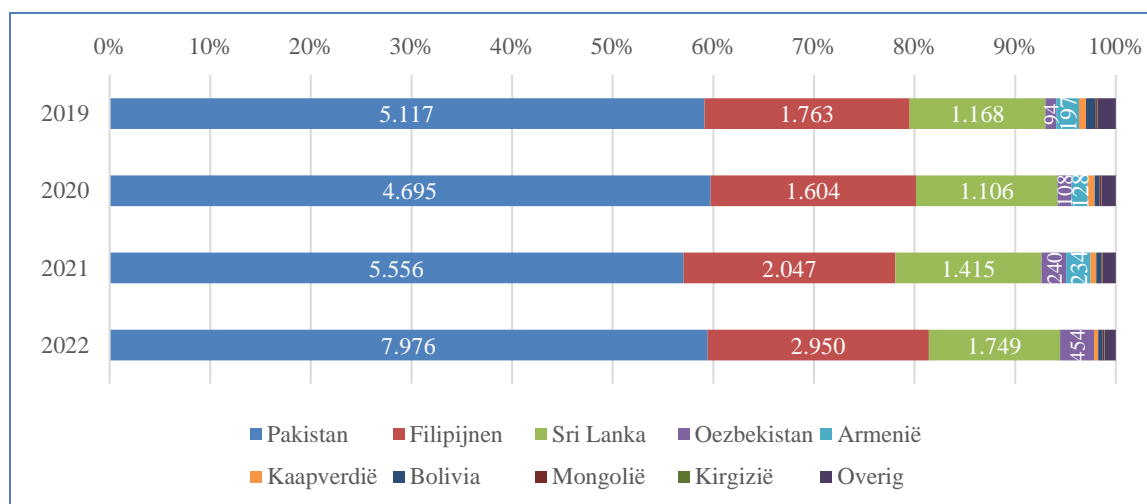
De top drie SAP+-begunstigde landen in termen van uitvoerwaarde naar de EU (Pakistan, de Filipijnen en Sri Lanka) namen tijdens de verslagperiode meer dan 90 % van alle invoer in de EU in het kader van de SAP+-regeling voor hun rekening, terwijl het nieuwe SAP+-begunstigde land (Oezbekistan) op de vierde plaats stond en steeds meer van de preferenties gebruik ging maken (figuur 10). Wat producten betreft, maakten textielstoffen en kleding in 2022 gezamenlijk (S-11a en S-11b) bijna 60 % van alle SAP+-invoer in de EU uit, gevolgd door elektrische machines (S-16) en oliën, vetten en was (S-3).

---

<sup>(29)</sup> Gedelegeerde Verordening (EU) 2021/576 van de Commissie van 30 november 2020 tot wijziging van bijlage III bij Verordening (EU) nr. 978/2012 teneinde de Republiek Oezbekistan op te nemen in de lijst van landen die in aanmerking komen voor tariefpreferenties in het kader van SAP+.



Figuur 10: SAP+ – Invoer met preferenties per begunstigd land, 2019-2022 (in miljoen EUR)



In de verslagperiode heeft de EU gecontroleerd of de SAP+-begunstigde landen zich aan hun verplichtingen hielden door schriftelijke informatie-uitwisselingen en door speciale fysieke missies zodra de wereldwijde gezondheidssituatie dat toestond: in de verslagperiode konden er missies worden uitgevoerd in de Filipijnen, Kirgizië, Oezbekistan, Pakistan en Sri Lanka<sup>(30)</sup>. Vraagstukken met betrekking tot de SAP+-verplichtingen werden ook regelmatig besproken in de context van andere bijeenkomsten op hoog niveau, waaronder handels- en andere comités en mensenrechtendialogen. Bij dit verslag zijn speciale werkdocumenten van de diensten van de Commissie gevoegd over elk van de negen SAP+-begunstigde landen. Hierin wordt dieper ingegaan op de staat van de toepassing van de voor het SAP relevante 27 verdragen per land en tevens op de monitoringactiviteiten, de economische gevolgen van het SAP+ en de bredere politieke context van het SAP in deze landen.

### 5.3. “Alles behalve wapens”-regeling

De EBA-landen vormen de grootste groep van alle SAP-begunstigde landen; op dit moment profiteren 47 MOL's van de rechten- en contingentvrije toegang tot de EU-markt op grond van deze regeling. De invoer uit MOL's vertegenwoordigde in 2019 2 % van de totale invoer in de EU en 40 % van de totale invoer uit alle SAP-landen. Bij 69 % van deze invoer uit MOL's werd gebruikgemaakt van EBA-preferenties<sup>(31)</sup>. De ranglijst van producten die in 2022 in het kader van de EBA-regeling werden ingevoerd, werd aangevoerd door kleding en schoeisel (S-11b en S-12a; elk meer dan 1 miljard EUR), gevolgd door onedele metalen en werken daarvan (S-15b) en vis en schaaldieren (S-1b).

Tijdens de verslagperiode bleef het gebruik van preferenties in de EBA-landen vrijwel constant op een gemiddelde van 93 %. De afname van de preferentiële invoer in 2020 en 2021 (zie verder deel 4) is grotendeels te wijten aan de economische crisis ten gevolge van de COVID-19-pandemie, die aanvankelijk een ingrijpende wijziging ten opzichte van de prestaties in 2014-2019 tot gevolg had: het gemiddelde jaarlijkse groeicijfer van de invoer van goederen uit de EBA-begunstigde landen in de eerdere periode (12,6 %) lag beduidend hoger dan de totale stijging van de invoer in de EU (3,2 %). Tussen 2019 en 2021 was de gemiddelde jaarlijkse groei van de totale invoer van goederen in de EU echter 10,6 %, terwijl de preferentiële invoer uit de EBA-begunstigde landen jaarlijks met gemiddeld 5,9 % slonk. De sterke prestaties in 2022 betekenden echter dat de EBA-begunstigde

<sup>(30)</sup> Niet in Bolivia, Kaapverdië en Mongolië.

<sup>(31)</sup> De resterende invoer komt in aanmerking voor andere preferentiële regelingen of MBN-nultarieven.

landen erin slaagden de concurrentiële positie die zij vóór de pandemie hadden bereikt, terug te winnen.

Het is ook belangrijk op te merken dat de daling in 2020 en 2021 sterk werd bepaald door de vermindering van de EU-invoer uit Cambodja, Bangladesh en Myanmar (in die volgorde). Gezamenlijk nam die invoer 90 % van de afname van de preferentiële invoer uit alle MOL's tussen 2019 en 2021 voor zijn rekening. Dat betekent dat de uitvoer van andere MOL's naar de EU gemiddeld nauwelijks daalde en 19 MOL's hebben zelfs meer uitgevoerd. In het geval van Cambodja en Myanmar kan de afname grotendeels worden verklaard door landspecifieke politieke en economische factoren: de gedeeltelijke intrekking van EBA-preferenties voor het eerstgenoemde land en de gevolgen van de militaire coup in 2021 voor het laatstgenoemde land.

Tijdens de verslagperiode bleven de vrijwaringsmaatregelen die de Commissie in 2019 voor de invoer van rijst uit Cambodja en Myanmar had opgelegd, tot januari 2022 van kracht.

De drie grootste EBA-begunstigde landen (Bangladesh, Cambodja en Myanmar) hebben tijdens de verslagperiode met een grotere betrokkenheid van de EU te maken gehad. In die periode zijn de EBA-preferenties voor Cambodja per 12 augustus 2020 gedeeltelijk ingetrokken wegens de ernstige en systematische problemen met betrekking tot de mensenrechten die in het land zijn vastgesteld <sup>(32)</sup>). Dit verslag gaat vergezeld van een specifiek werkdocument van de diensten van de Commissie dat meer gedetailleerde informatie over deze grotere betrokkenheid en de relevante ontwikkelingen in deze drie landen bevat.

De diensten van de Europese Commissie en de EDEO kunnen in voorkomend geval hun waakzaamheid als het gaat om de mensenrechten en arbeidsrechten ook in andere EBA-landen opvoeren, afhankelijk van actuele en toekomstige ontwikkelingen. Het is belangrijk erop te wijzen dat EBA-begunstigde landen alleen van de EBA-preferenties kunnen blijven profiteren wanneer zij de beginselen naleven van alle VN- en IAO-verdragen over mensenrechten en de rechten van werkenden die in bijlage VIII bij de SAP-verordening worden genoemd.

## 6. PARTNERSCHAPPEN EN SAMENWERKING

---

### 6.1. Steun voor SAP-begunstigde landen

Het SAP is een alomvattend instrument om duurzame ontwikkeling op de lange termijn in de begunstigde landen te ondersteunen, zoals reeds is besproken in deel 1. Dit doel wordt verder bevorderd door de formulering van indicatieve meerjarenprogramma's (IMP's) waarin de prioritaire gebieden en specifieke doelstellingen van de EU voor ontwikkelingssamenwerking met de respectieve landen worden vastgesteld (meest recent voor de periode 2021-2027). Dit gebeurt via een dialoog met de overheid, het maatschappelijk middenveld en andere belanghebbenden, in samenwerking met internationale organisaties en toezichhoudende instanties, om de betrokken landen te

---

<sup>(32)</sup> Verordening (EU) 2020/550; [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP\\_20\\_1469](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_20_1469)

helpen aan de eisen te voldoen en zoveel mogelijk van de SAP-preferenties gebruik te maken en te profiteren.

Een meerderheid van de IMP's bevat steun voor duurzame groei en fatsoenlijke banen, met eerlijke en rechtvaardige arbeidsomstandigheden, waardoor de Commissie, waar passend, specifieke acties en maatregelen kan ontwikkelen die aan de relevante ondersteuning van SAP-landen bijdragen. Voorbereidende werkzaamheden voor ratificatie en daadwerkelijke toepassing van verdragen en toezeggingen met betrekking tot goed bestuur, mensenrechten, migratie en milieu worden doorgaans eveneens breed vanuit de IMP's ondersteund. Hieraan wordt bijzondere aandacht geschonken, omdat de SAP+-landen aan specifieke eisen moeten voldoen om voor de aanvullende tariefpreferenties in aanmerking te komen.

In 2020 verleenden de EU en haar lidstaten samen 22,9 miljard EUR ofwel 40 % van de mondiale hulp voor handel, waardoor zij op dit gebied de grootse donor ter wereld zijn. De EU stemt haar hulp voor handel zorgvuldig af op haar handelsbeleid. Derhalve is 96 % van deze hulp bedoeld voor landen die preferentiële toegang tot de EU-markt hebben, waaronder via het SAP. De SAP-begunstigde landen hebben meer dan een derde van de hulp voor handel van de EU ontvangen, waarbij de landen die andere soorten preferentiële toegang hebben buiten beschouwing zijn gelaten. De meeste hulp gaat daarbij naar landen die op grond van de EBA-regeling toegang tot de EU-markt hebben.

In 2020 was de hulp voor handel van de EU voor SAP-begunstigde landen relatief meer toegespitst op twee gebieden. Ten eerste handelsbeleid en -regelgeving, die vaak steun omvatten voor de capaciteit om handelsbeleid vast te stellen en uit te voeren, inclusief specifieke terreinen als kaders voor sanitaire en fytosanitaire maatregelen, intellectuele-eigendomsrechten, technische voorschriften, handelsbevordering en douanehervormingen. Ten tweede de opbouw van capaciteit in verband met handelsontwikkeling, wat vaak gepaard gaat met een focus op een intensiever gebruik van het SAP en andere regelingen door het concurrentievermogen van bedrijven op de exportmarkt te ondersteunen, banden met kopers te smeden enz.

De hulp voor handel van de EU, waaronder haar steun voor de naleving en het gebruik van het SAP, is een instrument om de Global Gateway uit te voeren<sup>(33)</sup>). Deze nieuwe strategie is in december 2021 opgezet en heeft tot doel in de periode 2021-2027 investeringen van in totaal 300 miljard EUR aan te trekken. De helft van dit bedrag is bestemd voor het Global Gateway-investeringspakket Europa-Afrika. In overeenstemming met de geopolitieke ambities en toezeggingen van de EU ten aanzien van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling, heeft de Global Gateway-strategie tot doel slimme, schone en veilige investeringen te realiseren op het gebied van digitalisering, energie en vervoer, en om gezondheids-, onderwijs- en onderzoekssystemen overal ter wereld te versterken om een blijvend wereldwijd herstel te ondersteunen en tegelijkertijd universele waarden en hoge normen, goed bestuur en transparantie te bevorderen. De Global Gateway zal worden uitgevoerd via een Team Europa-aanpak, die de EU en de EU-lidstaten samenbrengt met hun uitvoerende instanties en publieke ontwikkelingsbanken en Europese instellingen die ontwikkeling financieren. Ook wordt ernaar gestreefd de particuliere sector te mobiliseren om investeringen aan te trekken en zo een transformerend effect te creëren.

Buiten dit algemene kader zijn er andere specifieke mogelijkheden om SAP-doelen te ondersteunen. Enkele voorbeelden daarvan worden hieronder beschreven. Andere opties

---

<sup>(33)</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_nl)

voor SAP-begunstigde landen om van door de EU gefinancierde capaciteitsopbouw te profiteren zijn bijvoorbeeld Socieux+(<sup>34</sup>) en TAIEX(<sup>35</sup>).

Het project Trade for Decent Work (handel voor fatsoenlijk werk)(<sup>36</sup>) (2019-2021, 6 miljoen EUR), medegefinancierd door de EU en Finland en uitgevoerd door de IAO, heeft de toepassing van fundamentele IAO-verdragen in specifieke landen op grond van de SAP+- en EBA-regelingen van de EU bevorderd. De uitvoering van het project was gebaseerd op twee kaderregelingen: 1) een mondiale faciliteit, die wereldwijde initiatieven op het gebied van internationale arbeidsnormen ontplooit en ad-hocsteun verleent om in de specifieke behoeften van partnerlanden te voorzien en 2) een landspecifieke faciliteit, die elk jaar geselecteerde doellanden ondersteunde. Het project omvatte meerdere SAP-begunstigde landen (Bangladesh, de Filipijnen, Kaapverdië, Madagaskar, Mongolië, Mozambique en Pakistan). Het project wordt in 2022-2024 verder uitgevoerd.

De jaren 2020-2021 markeerden de afronding van drie SAP+-projecten die voor een totaalbedrag van 5,7 miljoen EUR uit het Europees Instrument voor democratie en mensenrechten waren gefinancierd. De algemene doelstelling van deze projecten was maatschappelijke organisaties, waaronder vakbonden, te versterken zodat zij konden controleren of SAP+-verdragen in landen waar de speciale stimuleringsregeling geldt, daadwerkelijk werden nageleefd en toegepast. Meer specifiek hadden deze projecten tot doel maatschappelijke organisaties bewuster te maken van de mogelijkheid om deze controle zelf uit te oefenen en hun capaciteit daartoe te vergroten, en om te pleiten voor wettelijke en beleidshervormingen om in SAP+-begunstigde landen de arbeidsrechten en mensenrechten in bredere zin te eerbiedigen. Dit wordt bijvoorbeeld gerealiseerd door monitoringtaakgroepen op te richten om de toepassing van belangrijke overeenkomsten in verband met VN- en IAO-verdragen op te volgen, een constructieve beleidsdialoog tussen maatschappelijke organisaties, sociale partners en overheidsactoren over deze onderwerpen op te bouwen of voorlichting aan een extern publiek te geven via uitgebreide media-aandacht, een nationale campagne voor mensenrechtenonderwijs of de indiening van universele periodieke toetsingen bij de verdragsorganen. Zo heeft de EU in Bolivia acties gefinancierd om maatschappelijke organisaties te helpen de naleving van geratificeerde mensenrechtenverdragen te controleren en te bepleiten bij nationale en internationale instanties als de Inter-Amerikaanse Commissie voor de mensenrechten en de VN. Het grote belang en de brede impact van deze projecten is in diverse evaluaties benadrukt en met name het toegenomen algemene begrip van de SAP+-regeling, de versterkte dialoog met en grotere betrokkenheid bij overheidsactoren en de verhoogde capaciteit van maatschappelijke organisaties om de naleving van de regeling te beoordelen en daarover te rapporteren.

De EU heeft via het SAP-Hubproject ook het verstrekken van complete, transparante en gecentraliseerde informatie over het SAP aan begunstigde landen, bedrijven, het maatschappelijk middenveld en beleidsmakers ondersteund. De SAP-Hub (2019-2021, 400 000 EUR) had tot doel de bewustwording over en de transparantie van het SAP, de economische voordelen ervan en het toezicht daarop te vergroten via een speciale website(<sup>37</sup>), schriftelijke publicaties en een reeks bewustmakingsactiviteiten in Europa en

---

(<sup>34</sup>) <http://socieux.eu/about/>

(<sup>35</sup>) <https://op.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/9a6139af-d5f8-11ea-adf7-01aa75ed71a1/language-nl>

(<sup>36</sup>) [https://www.ilo.org/global/standards/WCMS\\_697996/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_697996/lang--en/index.htm)

(<sup>37</sup>) <https://gsphub.eu/>

de SAP-begunstigde landen. Deze website zal tot en met 2024 worden onderhouden en bijgewerkt.

Behalve steun voor de toepassing van voor het SAP+ relevante verdragen heeft de EU de begunstigde landen ook sectorspecifieke bijstand verleend zodat zij de SAP+-preferenties maximaal kunnen benutten. Het project van de EU en Sri Lanka voor handelsgerelateerde steun (8 miljoen EUR) verleende bijvoorbeeld sectorspecifieke bijstand voor de naleving van sanitaire en fytosanitaire regelgeving, verpakking en etikettering, uitvoerbeheer en -marketing en marktverbindingen in de sectoren specerijen en verwerkte levensmiddelen. Het project heeft ook de formulering van een nationale uitvoerstrategie bevorderd en bijgedragen aan de goedkeuring van een nationale strategie en actieplan voor kwaliteitsinfrastructuur en de publicatie van een SAP+-gids voor bedrijven.

## 6.2. Weg vooruit

De komende jaren zal de algemene richting van de steun voor SAP+-begunstigde landen worden bepaald door de voortdurende toepassing van NDICI-Europa in de wereld<sup>(38)</sup>, het nieuwe belangrijkste financieringsinstrument van de EU voor haar externe optreden in de periode 2021-2027 (zie deel 6.1). Een tussentijdse evaluatie zal in 2024 worden afgerond, waardoor de mogelijkheid ontstaat om waar nodig de prioriteiten en middelen voor de periode 2024-2027 aan te passen. Op basis van IMP's worden jaarlijkse actieplannen en andere maatregelen met daarin specifieke uit te voeren acties vastgesteld. Bij de voorbereiding van IMP's en acties voor SAP-begunstigde landen wordt rekening gehouden met hun behoeften op het gebied van handelsbevordering, zoals meer gebruikmaken van het SAP, en met de prioriteiten die in het kader van de SAP+-monitoring en de grotere betrokkenheid bij EBA-begunstigde landen zijn geformuleerd. Daarnaast wordt bij de steun voor SAP-begunstigde landen gekeken naar de veranderingen in het SAP na 2023, wanneer de nieuwe verordening naar verwachting in werking zal treden. Daarbij zullen vooral de ambities van de huidige SAP+-begunstigde landen en de toekomstige graduatie van MOL's naar het nieuwe SAP+ worden ondersteund, bijvoorbeeld door de betrokken landen te helpen bij hun ratificatie- en uitvoeringsinspanningen.

Deze inspanningen zullen verder worden ondersteund door de hierboven beschreven Global Gateway van de EU. Derhalve zal handelsgerelateerde steun gebruikmaken van innovatieve instrumenten om risico's te verkleinen en als katalysator voor particuliere investeringen dienen. De Global Gateway-strategie heeft tot doel slimme, schone en veilige investeringen te realiseren op het gebied van digitalisering, energie en vervoer, en om gezondheids-, onderwijs- en onderzoekssystemen overal ter wereld te versterken om een blijvend wereldwijd herstel te ondersteunen en tegelijkertijd universele waarden en hoge normen, goed bestuur en transparantie te bevorderen<sup>(39)</sup>.

## 7. CONCLUSIE

---

Zoals uitvoerig is aangetoond en in dit verslag is beschreven, verschaft het SAP de begunstigde landen belangrijke economische voordelen, vooral de landen die gebruikmaken van de EBA-regeling. Tussen 2014 en 2019 steeg de preferentiële invoer

<sup>(38)</sup> Verordening (EU) 2021/947 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juni 2021 tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking — Europa in de wereld.

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway\\_nl](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_nl)

uit EBA-begunstigde landen met 81 % (van 13,9 miljard EUR tot 25,2 miljard EUR in 2019). Zonder de SAP+-preferenties zou het bbp van SAP+-begunstigde landen tot wel 0,3 % lager kunnen uitvallen (in absolute zin tot wel 6,6 miljard EUR) en zou de uitvoer uit die landen naar de EU met tot wel 25 % kunnen dalen.

Verder is het SAP een effectief instrument om betrokken te zijn bij ontwikkelingslanden en hen te ondersteunen bij het doorvoeren van de noodzakelijke hervormingen om internationale normen op het gebied van mensenrechten, arbeidsrechten, milieu- en klimaatbescherming en goed bestuur daadwerkelijk toe te passen.

Als het gaat om de rapportageverplichtingen jegens de toezichthoudende instanties van de VN en de IAO hebben de begunstigde landen de SAP+-vereisten over het algemeen relatief goed nageleefd. Daaruit blijkt dat zij er zich beslist sterk voor maken aan deze belangrijke eis voor deelname aan de regeling te voldoen en dat zij de internationale normen eerbiedigen. Dit engagement biedt een basis voor de beoordeling door de toezichthoudende verdragsorganen, wat op zijn beurt de belangrijkste component van de monitoring en betrokkenheid van de EU is.

Op grond hiervan monitoren de diensten van de Commissie en de EDEO de nakoming van de SAP-verplichtingen om de internationale normen te eerbiedigen voor alle begunstigde landen en in het bijzonder voor de begunstigten van de SAP+-regeling en enkele EBA-begunstigde landen. De monitoring richt zich op de toepassing van de internationale normen die de VN en de IAO in hun respectieve verdragen hebben vastgesteld. De betrokkenheid bij begunstigde landen omvat alle beschikbare mogelijkheden en middelen tot communicatie, waaronder bestaande formele fora als dialogen en gezamenlijke commissies, en tevens monitoringmissies en andere meer informele manieren van uitwisseling. Hierbij is de inbreng van maatschappelijke partners, zowel in het begunstigde land als internationaal, van het grootste belang. Technische en ontwikkelingssamenwerkingsprojecten dragen ook bij aan de beoogde duurzame ontwikkeling en de toepassing van internationale normen.

Behalve dat bestaande verplichtingen worden uitgevoerd, laten de begeleidende werkdocumenten ook zien hoezeer de begunstigde landen zich sterk maken voor de naleving van internationale normen die niet in de formeel vastgestelde lijst van verdragen in de SAP-verordening vermeld staan. Zo hebben SAP+-begunstigde landen het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en de Overeenkomst van Parijs, die niet in de SAP-verordening worden genoemd, geratificeerd. Bovendien maken meerdere SAP-begunstigde landen vorderingen als het gaat om de ratificatie van de pas opgestelde fundamentele IAO-verdragen over veiligheid en gezondheid op het werk, en van IAO-verdragen over arbeidsinspecties en tripartiet overleg, die evenmin in de SAP-verordening vermeld staan.

Tegen de achtergrond van deze prikkels en monitoring werd er de afgelopen paar jaar in veel begunstigde landen aanzienlijke vooruitgang geboekt met de inspanningen om de rechten van vrouwen en kinderen te bevorderen en foltering en mishandeling tegen te gaan, en met arbeidsrechten en arbeidsomstandigheden, inclusief de uitbanning van kinderarbeid en dwangarbeid in SAP-begunstigde landen. Zo heeft Sri Lanka belangrijke vorderingen gemaakt in de strijd tegen kinderarbeid. Oezbekistan heeft sinds 2016 dankzij aanhoudende inspanningen kinder- en dwangarbeid bij de katoenoogst uitgebannen. De begunstigde landen zetten stappen voorwaarts in de aanpak van belangrijke uitdagingen op het gebied van milieu en klimaatverandering en wat betreft maatregelen om drugs te bestrijden en corruptie tegen te gaan.

Kort gezegd, draagt het SAP van de EU bij aan de positieve economische en duurzame ontwikkeling in de begunstigde landen door deze landen te helpen zich in de internationale wereldwijde waardeketens te integreren en de respectieve SAP-verplichtingen na te komen. De op prikkels gebaseerde aanpak van betrokkenheid die in het SAP wordt gehanteerd, is succesvol gebleken en moet daarom worden voortgezet. Dit betekent dat er effectieve en op vertrouwen gebaseerde interacties met de overheidsinstanties van de SAP-begunstigde landen moeten worden opgezet over vraagstukken die vaak politiek gevoelig zijn en waarvan de oplossing tijd vergt. Het SAP faciliteert de vooruitgang ter plaatse, op een manier die in de tijd duurzaam is, via nauwere betrekkingen en een positieve betrokkenheid tussen de EU en de begunstigde landen.

Het is van essentieel belang om de SAP-begunstigde landen en bedrijven continuïteit en rechtszekerheid te verschaffen. Nu de SAP-verordening eind 2023 afloopt en de onderhandelingen over een nieuwe verordening nog steeds gaande zijn, heeft de Commissie voorgesteld de huidige regels te verlengen; het Europees Parlement en de Raad hebben dat voorstel verwelkomd. Tijdens de periode van verlenging van de huidige regels zullen de monitoring en betrokkenheid worden voortgezet zoals gebruikelijk, en moeten de begunstigde landen hervormingsinspanningen blijven leveren. Daarna zal een herziene SAP-verordening naar verwachting zorgen voor continuïteit, met handhaving van de wezenlijke kenmerken van de regeling. Tegelijk zal zij ook flexibel inspelen op toekomstige politieke uitdagingen zoals wijzigingen in de economische status van SAP-landen, nieuwe duurzaamheidseisen en een verbeterde communicatie en transparantie van de monitoring- en rapportagewerkzaamheden in het kader van het SAP.