



Vlaams
Parlement

stuk **867** (2010-2011) – Nr. 2
ingediend op 28 maart 2011 (2010-2011)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met het UNESCO-verdrag
betreffende de bescherming en de bevordering
van de diversiteit van cultuuruitingen,
en de bijlage, opgemaakt in Parijs op 20 oktober 2005

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking
uitgebracht door de heren Karim Van Overmeire en Jan Roegiers

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Frank Creyelman.

Vaste leden:

de heren Ludwig Caluwé, Paul Delva, mevrouw Sabine Poleyn, de heer Johan Verstreken;
de heer Frank Creyelman, mevrouw Katleen Martens, de heer Christian Verougstraete;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Fatma Pehlivan, de heer Jan Roegiers;
de heren Matthias Diependaele, Marc Hendrickx;
de heer Peter Reekmans;
de heer Luckas Van Der Taelen.

Plaatsvervangers:

de heren Lode Ceysens, Carl Decaluwe, Ward Kennes, Veli Yüksel;
de heer Johan Deckmyn, mevrouw Marijke Dillen, de heer Stefaan Sintobin;
de heren Marnic De Meulemeester, Bart Tommelein;
de heer Philippe De Coene, mevrouw Mia De Vits;
de dames Danielle Godderis-T'Jonck, Liesbeth Homans;
de heer Jurgen Verstrepen;
de heer Bart Caron.

Toegevoegde leden:

de heer Christian Van Eyken;
de heer Karim Van Overmeire.

Stukken in het dossier:

867 (2010-2011) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid.....	4
1.	Doel en draagwijdte van dit UNESCO-verdrag.....	4
2.	Ontstaan van het verdrag en de Vlaamse bijdrage daartoe	5
3.	Belang van het verdrag voor het beleid	5
4.	Inhoud van het verdrag	7
5.	Goedkeuring van het ontwerp van decreet en inwerkingtreding van het verdrag	8
II.	Bespreking	9
1.	Vragen en opmerkingen van de leden.....	9
1.1.	Tussenkoms van de heer Christian Verougstraete	9
1.2.	Tussenkoms van de heer Matthias Diependaele	10
1.3.	Tussenkoms van de heer Karim Van Overmeire.....	10
1.4.	Tussenkoms van de heer Ludwig Caluwé	12
2.	Antwoorden van de minister-president	13
III.	Stemmingen	14
1.	Artikelsgewijze stemming	14
2.	Stemming over het geheel	14
	Gebruikte afkortingen	15

In de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking werd op dinsdag 1 maart 2011 het ontwerp van instemmingsdecreet met het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, en de bijlage, opgemaakt in Parijs op 20 oktober 2005 besproken en goedgekeurd. Reeds tijdens de vorige legislatuur werd, op 19 juni 2007, een instemmingsdecreet bij ditzelfde verdrag goedgekeurd in commissie. Aan die goedkeuring werd toen binnen het Vlaams Parlement echter expressis verbis de opschortende voorwaarde verbonden dat het instemmingsdecreet in kwestie slechts plenair in behandeling mocht worden genomen nadat er binnen België een akkoord tot stand zou zijn gekomen over de tekst van een gemeenschappelijke interpretatieve verklaring bij dit verdrag (*Parl. St.* VI. Parl. 2006-07, nr. 1224/1-2). Ten gevolge van het uitblijven van een dergelijk akkoord is het toenmalige instemmingsdecreet nooit op de agenda van de plenaire vergadering gekomen, waardoor het bij het einde van de legislatuur 2004-2009, op 6 juni 2009, kwam te vervallen. De parlementaire procedure wordt nu dus hernomen.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER KRIS PEETERS, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING, VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, BUITENLANDS BELEID, LANDBOUW EN PLATTELANDSBELEID

Minister-president *Kris Peeters* verklaart dat zijn toelichting bij het voorliggende ontwerp van decreet uit vier delen zal bestaan, waarna hij ook enige informatie zal verstrekken over de inwerkingtreding van het verdrag na het goedkeuren van dit decreet. Hij zal zich daarbij beperken tot de essentie, gelet op de inleiding en de discussie die hierover reeds in deze commissie heeft plaatsgevonden op 19 juni 2007. Discussie waarop meerdere leden van de huidige commissie ook reeds aanwezig waren.

1. Doel en draagwijdte van dit UNESCO-verdrag

Het verdrag werd met een zeer ruime meerderheid goedgekeurd in de Algemene Vergadering van de lidstaten van de UNESCO. De ontstaansreden voor dit verdrag lag echter bij een andere internationale organisatie, buiten de Verenigde Naties, namelijk de Wereldhandelsorganisatie.

Vele lidstaten van de WTO, waaronder ook het federale België, wilden de toenemende liberalisering van handel in culturele goederen en diensten niet gelijk stellen met de handelsliberalisering voor andere producten. Meer bepaald namen zij dit standpunt in vanuit de opvatting dat cultuurgoederen en -diensten niet enkel een commerciële waarde hebben, maar ook een geheel eigenstandige bestaanswaarde die niet zomaar te kwantificeren is. Daarom wilden de betrokken staten dat er toch enige overheidstussenkomst mogelijk zou blijven, bijvoorbeeld voor het voeren van een openbaar cultuurbeleid ter bescherming en promotie van dergelijke goederen en diensten. Daarvoor zouden dan een aantal instrumenten nodig zijn, zoals de mogelijkheid tot het toekennen van subsidies en het opleggen van quota.

Minister-president *Kris Peeters* preciseert daarbij dat voor de inwerkingtreding, in 1994, van het Algemeen Akkoord inzake Handel in Diensten (GATS), de Europese Unie tijdelijke vrijstellingen van liberalisering verkreeg voor, onder andere, de audiovisuele sector. Deze vrijstellingen kunnen in principe echter slechts gelden gedurende tien jaar. In het kader van de WTO is dus geen permanente vrijstelling van liberalisering voor cultuurproducten mogelijk. Daarom namen die lidstaten die de idee van de zogenaamde ‘culturele exceptie’ genegen zijn, het initiatief om in het kader van de UNESCO rechtsregels in die zin op te maken. Vanaf 2003 werd dit plan concreet door de beslissing daarover een verdrag te sluiten.

De fundamentele bestaansreden van dit verdrag is dus gelegen in het handhaven van het overheidsbeleid van en in de verdragspartijen met betrekking tot het domein van de cultuuruitingen. Dit blijkt ook duidelijk uit de verdragsbepalingen, die uitsluitend verbintenissen bevatten tussen de verdragspartijen onderling. De partijen bevestigen daarbij in het bijzonder hun recht om een cultuurbeleid te bepalen en uit te voeren, om maatregelen te treffen die de diversiteit van cultuuruitingen beschermen en bevorderen en om de internationale samenwerking te versterken, teneinde de in het verdrag genoemde doelstellingen te realiseren. De minister-president verklaart nog nader op dit intergouvernementele opzet en op de waarde van het verdrag te zullen terugkomen in zijn toelichting over de inhoud ervan.

Afrondend concludeert de minister-president dat de draagwijdte van dit verdrag erin bestaat dat het openbaar cultuurbeleid in Vlaanderen bij middel van internationale samenwerking gevrijwaard wordt. Het cultuurbeleid, met inbegrip van het audiovisuele beleid, moet zo kunnen blijven ontsnappen aan een uitsluitend commerciële behandeling van culturele goederen en diensten die zich zou kunnen voordoen in het kader van de verdere liberalisering van de wereldhandel. Dit verdrag vormt daartoe een belangrijk instrument. Aan de hand hiervan kan internationaal – met name vooral in het kader van de WTO – de duale aard van cultuuruitingen gepromoot en beschermd worden.

2. Ontstaan van het verdrag en de Vlaamse bijdrage daartoe

Na een initiële consultatieronde van de directeur-generaal van de UNESCO met onafhankelijke en nationale experts en met enkele internationale organisaties, zoals de Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom WIPO, de UNCTAD en de WTO, begonnen de onderhandelingen over een eerste ontwerptekst in september 2004. Tussen september 2004 en juni 2005 vonden drie onderhandelingssessies plaats. Deze werkzaamheden resulteerden in een herzien ontwerp. In september 2005 beval de Uitvoerende Raad van de UNESCO de goedkeuring van deze ontwerptekst aan tijdens de Algemene Vergadering, die een maand later plaats vond. De Vlaamse Regering verleende haar medewerking aan de onderhandelingen en de totstandkoming van het verdrag.

De algemene Conferentie van de UNESCO nam – met een zeer ruime meerderheid – de ontwerptekst in kwestie aan op 20 oktober 2005. Er waren 148 stemmen ten gunste van de verdragstekst (waaronder die van België), vier onthoudingen en twee stemmen tegen. De minister-president wijst er daarbij op dat deze aanneming in de UNESCO dezelfde waarde heeft als een ondertekening.

3. Belang van het verdrag voor het beleid

Vooreerst moge het duidelijk zijn dat het thema ‘culturele diversiteit’ in het algemeen, en het verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen in het bijzonder, een steeds weerkerende beleidsdoelstelling van de Vlaamse overheid vormen. Zo bevat de huidige beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking 2009-2014 (*Parl. St.* VI. Parl. 2009-10, nr. 195/1), als derde strategische doelstelling ‘Subsidiariteit en culturele verscheidenheid’. De beleidsnota stelt dienaangaande (p. 28): “Onze taal en cultuur kunnen slechts gedijen in een wereld die openstaat voor de diversiteit van cultuuruitingen. Samen met gelijkgestemde partijen zal de Vlaamse Regering daarom ook een punt blijven maken van het respect van culturele verscheidenheid.”.

De Tsjechische toetreding tot dit verdrag op 12 augustus vorig jaar, leidde er nochtans toe dat België, als enige EU-lidstaat, dit verdrag voor zich nog niet in werking liet treden. Aangezien dit te wijten is aan het uitblijven van de Vlaamse instemming, dreigde Vlaanderen zich hierdoor internationaal te isoleren.

Dit is internationaal des te opvallender om een aantal redenen. Ten eerste werkte de Vlaamse overheid zeer actief mee aan de totstandkoming van het verdrag. De Vlaamse delegatieleden onderhandelden mee en de Vlaamse overheid cofinancierde bijvoorbeeld de organisatie van een onderhandelingsessie van internationale experts, hetgeen zeer gewaardeerd werd. Ten tweede werd België in oktober 2009 verkozen tot lid van de Uitvoerende Raad van de UNESCO. Het hoeft dus niet te verbazen dat deze beide positieve factoren in scherp contrast staan met het uitblijven van een Vlaams decreet en (dientengevolge) een federale ratificatie. Vandaar ook dat buitenlandse partners steeds meer de beleidsmatige betrouwbaarheid van Vlaanderen en België in vraag stellen. Daar komt nog bovenop dat de uitzonderingen op de clausule van de meest begunstigde natie (of MFN-clausule) voor audiovisuele diensten, die de WTO aan de EU toekende, sinds vorig jaar herzien moeten worden. Die herziening is nog niet gebeurd, maar het moge duidelijk zijn dat de agendering ervan in de context van de WTO vroeg of laat onvermijdelijk is. De EU heeft in deze ook geen recht op enige verlenging. Daarover zal dus onderhandeld moeten worden.

Bovendien mag niet uit het oog verloren worden dat de EU zelf ook protocollen voor culturele samenwerking koppelt aan Europese vrijhandelsakkoorden. Daarin wordt de handelsmarge ingevuld en wordt de specifieke waarde van culturele goederen en diensten beschermd. In deze protocollen roept de EU zo nodig de handelspartners op om het hier voorliggende UNESCO-verdrag alsnog te ratificeren en toe te passen in de handelsrelaties. Het vrijhandelsakkoord met cultuurprotocol tussen de EU en Zuid-Korea vormt hiervan een recent voorbeeld.

Op grond van al deze factoren heeft de minister-president eind oktober 2010 aan de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen een beleidsadvies gevraagd over de precieze betekenis van dit verdrag. De – hier toch in hoog aanzien staande – SARiV concludeerde dienaangaande op 23 november 2010 (advies 2010/21) dat het aangewezen zou zijn dat de Vlaamse Regering zo snel mogelijk de Vlaamse instemmingsprocedure zou herstarten en afronden, zodat België, als laatste EU-lidstaat, partij kan worden bij het verdrag.

Nog in zijn advies, wijst de SARiV erop dat het verwerpen of negeren van dit verdrag ingaat tegen de constante beleidslijn van de opeenvolgende Vlaamse regeringen om de diversiteit van cultuuruitingen te vrijwaren en te bevorderen. In het bijzonder vormde het benadrukken van de niet-commerciële waarde van culturele producten en diensten een continu beleidsvoornemen van de Vlaamse regeringen. Dat beleid is nog niet omgezet in een daadwerkelijke actie door middel van de parlementaire instemming met dit UNESCO-verdrag, hetgeen volgens de SARiV een coherente beleidspraktijk bemoeilijkt.

Nog volgens de SARiV kunnen de verwijzingen naar minderheden en inheemse volkeren gekaderd worden in een geheel van internationale verdragen die fundamentele mensenrechten bevatten. Verdragen door dewelke België sowieso reeds gebonden is. Sommige van die verdragen zijn overigens veel sterker geformuleerd dan het hier voorliggende UNESCO-verdrag. Bovendien bestaat er geen internationale definitie van de term ‘minderheid’. Ook in dit verdrag wordt die term trouwens niet gedefinieerd.

Tevens zijn de SARiV geen gevallen bekend van nationale rechtspraak bij verdragspartijen waarin dit UNESCO-verdrag werd ingeroepen door individuen of groeperingen. De adviesraad stipt daarbij aan dat het verdrag vooral strekt tot het voeren van een cultuurbeleid door overheden.

Voor verdere toelichting omtrent het advies van de SARiV verwijst de minister-president de commissieleden naar het parlementaire dossier dat hij indiende, waarin zowel het beleidsadvies zelf, als de respons van de Vlaamse Regering op dit advies is opgenomen.

Tijdens de vorige legislatuur gaf verdragsartikel 7 aanleiding tot het voorstel om intrafederaal een interpretatieve verklaring op te maken, die bij de UNESCO zou worden neergelegd, samen met de federale akte van ratificatie. Dit artikel 7 bepaalt dat de verdragspartijen ernaar streven omstandigheden te scheppen om personen en maatschappelijke groepen ertoe aan te zetten zelf cultuuruitingen te scheppen, te gebruiken en te verspreiden, alsook toegang te zoeken tot cultuuruitingen in binnen- of buitenland. De partijen moeten daarbij rekening houden met de omstandigheden en de behoeften van die doelgroepen, waaronder minderheden. De interpretatieve verklaring in kwestie zou luiden dat dit verdrag niets wijzigt aan de institutionele organisatie van het federale België, noch aan de intrafederale bevoegdheidsverdeling en evenmin aan de rol van het Grondwettelijk Hof.

Er kon op intrafederaal vlak echter geen consensus bereikt worden over een tekst. Hoewel de Franse Gemeenschap principieel niet gekant was tegen een verklaring, die in wezen een voorbehoud zou zijn, had ze twee bezwaren ten gronde: ten eerste ware een dergelijke verklaring nutteloos omdat het verdrag sowieso enkel geldt voor de verdragsluitende staten en hun beleid en ten tweede zou een dergelijke verklaring ook andere verklaringen kunnen uitlokken die het verdrag zouden verzwakken.

In het licht hiervan, en gesterkt door het advies van de SARiV, meent de Vlaamse Regering dat het volstaat in de memorie van toelichting bij dit decreet duidelijk aan te geven dat dit verdrag voor de Vlaamse overheid enkel in interstatelijke zin doorwerkt in de Vlaamse en federale rechtsorden. Drie belangrijke vaststellingen gaven aanleiding tot deze conclusie.

Vooreerst is daar de beperkte draagwijdte van artikel 7 zelf, dat louter inspanningsverbindenissen omvat (cf. de formulering “De partijen streven ernaar ...”) aangaande het creëren van specifieke situaties die de diversiteit van cultuuruitingen bevorderen. Ten tweede is er het gegeven dat artikel 7 steeds samen dient te worden gelezen met de verdragsartikelen 5, 6 en 8 die verwijzen naar de soevereine rechten van het nationale beleid. De verdragspartijen kiezen dus zelf hoe het cultureel beleid wordt ingevuld. En ten derde moge het duidelijke zijn dat – mocht men, ten onrechte, aannemen dat er uit dit verdrag enig subjectief recht voor privépersonen ontstaat – dit verdrag niets toevoegt aan de reeds in België geldende verdragen inzake mensenrechten. Uiteraard kan niemand beletten dat een persoon of vereniging zich voor een rechtscollege op dit verdrag beroept, maar in dat geval komt het sinds de bijzondere wet van 12 juli 2009 (tot wijziging van artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof – BS 31 juli 2009, p. 51617) ultiem enkel aan het Grondwettelijk Hof toe een interne rechtsnorm te toetsen aan een fundamenteel recht van interne of internationale oorsprong.

De Vlaamse Regering zal dan ook consequent dit standpunt met betrekking tot de doorwerking van het verdrag in de Vlaamse en federale rechtsorde, zonder enige wijziging van subjectieve rechten, blijven naar voor brengen en verdedigen.

Tot besluit van dit gedeelte van zijn uiteenzetting benadrukt minister-president Peeters nogmaals dat het voorliggende verdrag een mondiaal erkend instrument is dat er primair op gericht is bij te dragen tot het structureel blijven uitsluiten van de audiovisuele diensten, met hun intrinsiek culturele waarde, van nieuwe verdragen die de internationale handel in diensten verder zouden liberaliseren.

4. Inhoud van het verdrag

Voor een gedetailleerd overzicht van de inhoud van het verdrag verwijst de minister-president naar het tweede deel van de memorie van toelichting bij het decreet. Zelf zal hij zich beperken tot een bondig overzicht van de belangrijkste verdragsbepalingen.

De verdragsartikelen 1, 3, 4, 5, 12 tot 17 en 19 bevatten de doelstellingen, het toepassingsgebied en de definities met betrekking tot cultuur, zoals die hier eerder reeds even werden aangeraakt tijdens de toelichting over de opzet van dit verdrag. Hierbij dient aangestipt dat daarnaast de dialoog, de samenwerking en de solidariteit tussen de verdragspartijen voorop gesteld worden. In artikel 2 worden de leidende principes bepaald. Het gaat dan met name om de naleving van de fundamentele rechten en vrijheden, soevereiniteit, gelijkwaardigheid, duurzame ontwikkeling en openheid. De artikelen 6, 7, 8, 10 en 11 geven aan welke rechten de verdragspartijen hebben op nationaal vlak, waaronder vooral het uitvaardigen van regelgeving, het toekennen van financiële en andere middelen aan de culturele actoren, het sensibiliseren en het oprichten van openbare instellingen.

Specifiek voor de verdragsartikelen 9 en 18 wijst de minister-president erop dat deze een verplichting inhouden, respectievelijk een financiële last kunnen meebrengen. Artikel 9 bepaalt dat de verdragspartijen vierjaarlijks een verslag over hun interne en internationale maatregelen ten bate van de culturele diversiteit bezorgen aan de UNESCO. De partijen wijzen een contactpunt aan voor het uitwisselen van die informatie. Dit soort van verslaggeving is gebruikelijk in verdragen van de Verenigde Naties. Artikel 18, van zijn kant, stelt een internationaal fonds voor culturele diversiteit in. Dit fonds bestaat uit vrijwillige bijdragen van de verdragspartijen, de UNESCO, andere instellingen en privépersonen. Er kunnen geen voorwaarden aan de bijdragen worden verbonden. Het fonds in kwestie valt onder het financiële reglement van de UNESCO.

Van groot belang zijn ook de bepalingen inzake de externe rol van het verdrag, zoals die zijn opgenomen in de artikelen 20 en 21. Artikel 20 stelt meer bepaald dat het verdrag gelijk staat met andere verdragen, waarmee op de eerste plaats de akkoorden in het kader van de WTO worden bedoeld. Tevens wordt daar geëxpliciteerd dat de partijen bij het aangaan van nieuwe verbintenissen, rekening moeten houden met dit UNESCO-verdrag. In het verlengde daarvan houdt artikel 21 voor de partijen de verbintenis in om ook op andere fora de doelstellingen en principes van het voorliggende verdrag te promoten.

Het verdrag bevat ook drie ‘institutionele’ artikelen, namelijk de artikelen 22, 23 en 24. Via deze artikelen worden twee instellingen opgericht. Enerzijds de Conferentie der Partijen, die het hoogste beslissingsorgaan is (bijvoorbeeld voor wat het operationeel maken van het verdrag betreft). En anderzijds het Intergouvernementele Comité, dat verkozen wordt door de Conferentie der Partijen.

De slotbepalingen in de artikelen 25 tot 34 slaan op de regeling van geschillen tussen de verdragspartijen (waaromtrent overigens ook in de bijlage bij het verdrag regels worden vastgelegd) en over de procedures tot inwerkingtreding, toepassing, amendering en opzegging van dit verdrag.

Specifiek voor wat het wijzigen van het verdrag betreft, wijst de minister-president op het feit dat in artikel 33 van het verdrag een vereenvoudigde wijzigingsprocedure wordt voorzien, waarin gewerkt wordt via de Conferentie der Partijen. In overeenstemming met het advies van de Raad van State bij het instemmingsdecreet, werd hierin een artikel 3 opgenomen waarin de anticipatieve instemming van het Vlaams Parlement met (de resultaten van) deze procedure wordt geëxpliciteerd.

5. Goedkeuring van het ontwerp van decreet en inwerkingtreding van het verdrag

Het verdrag is – conform verdragsartikel 29 – voor de partijen die reeds geratificeerd hebben in werking getreden op 18 maart 2007. Dit is drie maanden nadat op 18 december 2006 het vereiste aantal van dertig bekrachtigingen werd bereikt. Aangezien dit verdrag naar intern Belgisch recht een gemengd verdrag is, zal het voor Vlaanderen dus ook pas drie maanden na het neerleggen van de federale ratificatieakte bij de UNESCO in werking treden.

Afsluitend drukt minister-president Peeters de hoop uit dat hij met zijn korte toelichting een aantal zaken heeft kunnen verduidelijken en anticipatief ook reeds een aantal mogelijke vragen uit de wereld heeft kunnen helpen. Gezien het belang van dit verdrag en rekening houdend met het feit dat dit verdrag hier reeds eerder – onsuccesvol – het voorwerp van bespreking heeft uitgemaakt, verzoekt hij de commissieleden nu toch het voorliggende ontwerp van decreet te willen goedkeuren.

II. BESPREKING

1. Vragen en opmerkingen van de leden

1.1. *Tussenkomst van de heer Christian Verougstraete*

De heer *Christian Verougstraete* verklaart zijn tussenkomst te zullen beperken tot de essentie. Een behoorlijk omstandige bespreking van het voorliggende akkoord kan immers teruggevonden worden in het verslag van de bespreking die in deze zelfde commissie daarover reeds werd gehouden op datum van 19 juni 2007. De minister-president heeft overigens zelf ook verwezen naar deze eerdere behandeling van het verdrag. Veel van de toen geformuleerde bedenkingen en opmerkingen blijven ook nu nog onverkort geldig.

In essentie heeft de fractie van de heer Verougstraete een erg dubbel gevoel bij dit verdrag, dat in zekere zin immers een tweesnijdend zwaard is.

Enerzijds is het een goede zaak dat dit verdrag (via zijn artikelen 5, 6 en 8) een instrument kan vormen om voor de culturele goederen en diensten – die als dragers van identiteit, waarden en betekenissen, goederen van een heel speciale aard zijn – een uitzondering te krijgen op het algemene vrijhandelsprincipe. Op die manier wordt het recht van staten erkend om een eigen cultureel beleid te bepalen en uit te voeren. Elke verdragsluitende staat heeft met andere woorden het recht om de specifieke cultuuruitingen op zijn grondgebied te beschermen en te bevorderen. Het voorliggende verdrag laat op basis van de specifieke aard van de betrokken goederen en diensten toe deze te onttrekken aan de logica van de vrijhandelsverdragen. Hierdoor wordt de mogelijkheid gecreëerd om die cultuuruitingen te beschermen tegen de dreigende verdringing door dominante culturen. Via dit verdrag wordt dus, heel specifiek voor wat culturele goederen en diensten betreft, een soort van protectionisme aanvaard.

Tegelijk zit er echter ook een addertje onder het gras. Op basis van de artikelen 7, 11 en 14 legt het verdrag, voor wat minderheden betreft, ook een aantal doelstellingen op qua culturele uitingen, de verspreiding en de beleving daarvan. Op zich is daar niks mis mee, maar binnen de heel specifieke Belgische context – en dat is nu eenmaal de context waarbinnen we de operationalisering van dit verdrag moeten bekijken – zou deze verwijzing naar minderheden in conflict kunnen komen met de vigerende indeling van het grondgebied in taalgebieden. Op die manier is het verre van ondenkbaar dat de Franstaligen misbruik zullen maken van dit verdrag om acties te ondernemen ter verspreiding van de Franstalige cultuur in Vlaanderen en dan op de eerste plaats in de Rand rond Brussel. Het feit dat de Franse Gemeenschap geweigerd heeft in te stemmen met het opmaken en neerleggen van een interpretatieve verklaring bij dit verdrag spreekt in dat opzicht boekdelen. In een dergelijke verklaring zou immers geëxpliciteerd worden dat dit verdragsinstrument enkel een interstatelijke uitwerking heeft. De weigering om zulks te bevestigen sterkt het vermoeden dat de intentie bestaat om deze verdragstekst te misbruiken. Vandaar ook de aarzelende houding van de Vlaams Belangfractie ten aanzien van het voorliggende instemmingsdecreet.

1.2. *Tussenkomst van de heer Matthias Diependaele*

Ook de heer *Matthias Diependaele* benadrukt bij de aanvang van zijn tussenkomst dat de inhoud van het voorliggende verdrag in se geenszins ter discussie staat. De N-VA-fractie zal het voorliggende instemmingsdecreet dan ook goedkeuren. Maar, ondanks dit ontbreken van inhoudelijke bezwaren, heeft de spreker hier toch niet echt een goed gevoel bij. De weigering van de Franstaligen om in te gaan op de vraag een interpretatieve verklaring neer te leggen bij dit verdrag, is immers een teken aan de wand. Van alle betrokken overheden was de Franse Gemeenschap de enige die daar echt tegen was. De federale overheid zag een dergelijke interpretatieve verklaring immers ook wel zitten. Ook de door de minister-president geciteerde redenen voor de weigering van de Franstaligen slaan trouwens nergens op. Het zijn duidelijk louter uitvluchten.

Dat de N-VA-fractie dit verdrag desondanks zal goedkeuren valt te verklaren door het feit dat het risico dat uit deze goedkeuring voortvloeit al bij al vrij gering lijkt te zijn. De heer *Diependaele* verwijst dienaangaande naar de toelichting van minister-president Peeters waar deze klaar en duidelijk gesteld heeft dat het hier om een inspanningsverbin-tenis gaat met betrekking tot rechten die zelf nog specifiek moeten worden toegekend (in het verdrag). Het gaat hier met andere woorden niet over de toekenning van individuele rechten (door het verdrag). Daarom kan dit verdrag zonder al te veel problemen worden goedgekeurd.

De spreker wijst er daarbij wel op dat hij meer en meer het gevoel krijgt dat de Franstaligen door oneigenlijk gebruik te maken van diverse verdragsinstrumenten, in wezen met vuur spelen. Ze dreigen zo immers zelf het precaire institutionele evenwicht dat we in België kennen tussen de taalgebieden, de gewesten en de gemeenschappen onderuit te halen of in gevaar te brengen. De kruik gaat immers maar zolang te water tot ze barst. De onwil om in deze tot een interpretatieve verklaring te komen is een omineus teken.

In het verlengde van dit alles, komt de heer *Matthias Diependaele* ook nog even terug op zijn eerdere pleidooi voor een betere eigen Vlaamse belangenbehartiging bij de diverse internationale gremia die ertoe doen. Hij heeft zulks met name reeds sterk bepleit naar aanleiding van de bespreking en goedkeuring van het facultatief protocol bij het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (*Parl. St.* VI. Parl. 2010-11, nr. 791/1-3). Vlaanderen moet zich niet schromen voor enig lobbywerk, aangezien ons dossier en ons beleid wel degelijk goed zijn.

Afsluitend peilt de heer *Diependaele* ook nog naar de juridische draagwijdte van de memorie van toelichting bij dit decreet en dus ook naar de juridische draagwijdte van de preciseringen die de Vlaamse Regering in deze memorie heeft opgenomen. Meer in het bijzonder had hij van de minister-president graag vernomen of een en ander of enigerlei manier afdwingbaar is.

1.3. *Tussenkomst van de heer Karim Van Overmeire*

Inpikkend op die laatste bemerking van de vorige spreker drukt de heer *Karim Van Overmeire* de vrees uit dat de genoemde memorie van toelichting in wezen vrijwel geen enkele juridische waarde heeft. Veel meer dan een vrome wens is het niet. Dat men daarop moet terugrijpen toont dan ook aan dat we in se er niet in geslaagd zijn om de zaak echt concreet te maken. Dat is toch wel een vrij essentiële bedenking die hier gemaakt kan worden.

Hij herinnert aan de standpunten van de verschillende fracties tijdens de hoger reeds genoemde commissievergadering van 19 juni 2007. Toen waren de commissieleden het er – na een grondige discussie – over eens dat ze het ontwerp van instemmingsdecreet zouden goedkeuren in de commissie (kwestie van de nodige goodwill te tonen), maar dat ze abso-

luut een interpretatieve verklaring wilden vóór de behandeling in de plenaire vergadering. Een dergelijke verklaring is er echter nooit gekomen. Drie jaar later wordt over dezelfde materie opnieuw beraadslaagd en stelt de minister-president dat een dergelijke interpretatieve verklaring niet nodig is en dat het, mee dankzij de opname van enige bedenkingen in de memorie van toelichting bij het decreet, mogelijk is het ontwerp van decreet goed te keuren in zowel commissie als plenaire vergadering. Deze Vlaamse Regering neemt dus een totaal ander standpunt in dan de meerderheid en de verschillende fracties in 2007.

De heer Van Overmeire somt, pro memorie, de toenmalige stellingnames nog even op. In 2007 nam de heer Jan Loones er namens de N-VA akte van dat een interpretatieve verklaring zou worden toegevoegd naar aanleiding van de verdragsratificatie, kwestie van niet opnieuw geconfronteerd te worden met onbedoelde kwalijke gevolgen zoals die dreigden bij het Kaderverdrag inzake de Bescherming van Nationale Minderheden van de Raad van Europa.

Mevrouw Anne Marie Hoebeke was het er namens Open Vld mee eens dat er een interpretatieve verklaring zou komen teneinde te voorkomen dat het verdrag een eigen leven zou gaan leiden, zoals dat met het Minderhedenverdrag het geval dreigde te worden.

En ook de toenmalige bevoegde minister, de heer Geert Bourgeois – overigens ook lid van de huidige Vlaamse regeerploeg – zat op diezelfde piste. Aangezien de culturele identiteit van gemeenschappen van cruciaal belang is, leek het de heer Bourgeois met name maar normaal dat dergelijke interpretatieve verklaring als voorwaarde werd beschouwd voor bekrachtiging. Als principieel voorstander van het verdrag, wilde de regering dus toch garanties dat het akkoord in kwestie geen ongewenste effecten kon veroorzaken binnen de interne rechtsorde, meer specifiek in verband met de positie van zelfverklaarde minderheden.

Namens CD&V zag de heer Luc Van den Brande in het standpunt van de minister dat er niet tot bekrachtiging en afkondiging zou worden overgegaan zonder een interpretatieve verklaring, een afdoende waarborg voor de daadwerkelijke invoeging van de verklaring in kwestie. In globo zat iedereen dus op dezelfde lijn.

Drie jaar later zijn de standpunten echter blijkbaar totaal veranderd. De minister-president verwijst voor deze beleidsomslag vooral naar het advies van de SARiV. Waarbij de heer Van Overmeire laat opmerken dat diezelfde strategische adviesraad ook duidelijk stelt dat het al dan niet vasthouden aan een interpretatieve verklaring een politieke afweging is. Met andere woorden, de adviesraad maakt alle beschouwingen die hij noodzakelijk acht, maar het zijn en blijven de politici die een beslissing moeten nemen.

Ook het door de minister-president gehanteerde argument van potentiële imagoschade kan de heer Van Overmeire niet overtuigen. Dat Vlaanderen imagoschade zal oplopen als België het verdrag niet ondertekent ten gevolge van een Franstalige weigering om tot een interpretatieve verklaring te komen, is sowieso al een vreemd argument. Temeer daar de gevraagde verklaring er gewoon op neer komt dat de Franstaligen tegenover de buitenwereld zouden bevestigen dat ze het verdrag niet – zoals dat met andere verdragen wel reeds gebeurd is – zullen misbruiken om de in dit land bestaande basisafspraken op de helling te zetten. Het is die Franstalige onwil die tot niet-ratificatie en potentiële Belgische imagoschade leidt.

De spreker houdt ook een bijzonder onaangenaam gevoel over aan de bocht van 180 graden die de commissie hier maakt. Drie jaar geleden was er unanimité om van de Fransstaligen een interpretatieve verklaring te vragen, vooraleer dit ontwerp van decreet naar de plenaire vergadering mocht. Drie jaar lang heeft Vlaanderen die stelling volgehouden. Maar geconfronteerd met een eveneens volgehouden weigering van de Franstaligen om in te gaan op de gestelde – volkomen redelijke – voorwaarde, geeft men uiteindelijk toe en is

men bereid om het ontwerp van decreet toch goed te keuren. Qua credibiliteit kan zulks tellen. Als een soortgelijke situatie zich in de toekomst nogmaals voordoet, zal niemand nog geloof hechten aan de ferme opstelling van het Vlaams Parlement.

Afrondend stelt de heer Van Overmeire de vraag of het überhaupt denkbaar is dat iedereen, maar dan ook letterlijk iedereen, het in 2007 bij het verkeerde eind had, toen er gevraagd werd naar een interpretatieve verklaring bij dit verdrag. Dat is alleszins een cruciale vraag die door de minister-president niet beantwoord werd in diens inleidende uiteenzetting. Hij roept de commissieleden dan ook op nog eens goed na te denken over wat er aan de gang is in deze commissie vooraleer ze hun stem uitbrengen.

1.4. Tussenkoms van de heer Ludwig Caluwé

Hoewel er in deze gewoon sprake is van voortschrijdende inzichten, begrijpt de heer *Ludwig Caluwé* zeer wel dat sommigen zich in het licht van dit verdrag enigszins voor een dilemma geplaatst zien. Enerzijds zijn wij als Vlamingen steeds grote voorstanders geweest van de basisdoelstelling van dit verdrag, te weten het bewaken en bestendigen van de culturele en taalkundige diversiteit in een steeds verder globaliserende economische context. Maar anderzijds zijn er drie jaar geleden ook een aantal terechte bekommernissen geuit. Ondertussen zijn de zaken echter geëvolueerd (zo hebben, behoudens België, alle EU-lidstaten dit verdrag ondertussen geratificeerd), waardoor we nu voor een nieuwe afweging staan die zeer goed is weergegeven in het advies van de SARiV. Het is dan ook maar de vraag wat de grootste imagoschade kan opleveren. Voet bij stuk houden en sowieso geschandmerkt worden in de internationale gemeenschap of de potentiële mogelijkheid dat een of andere Franstalige uit de Rand het onderhavige verdrag zal proberen in te roepen om Vlaanderen imagoschade te berokkenen. De door de SARiV gemaakte afweging en de daar aangehaalde argumenten lijken in deze duidelijk: men kan beter overgaan tot de goedkeuring van dit verdrag.

Daarop inpikkend stelt de heer *Matthias Diependaele* dat de voornaamste reden waarom zijn fractie het instemmingsdecreet zal goedkeuren gelegen is in de inhoud van het verdrag. Hoewel hij insgelijks een groot belang hecht aan het imago van Vlaanderen in het buitenland, is de potentiële imagoschade in deze voor de N-VA zeker niet het doorslaggevende argument. Hij herhaalt dienaangaande zijn pleidooi voor een meer assertief uitdragen van het eigen imago door Vlaanderen. Als er al sprake mocht zijn van enige imagoschade, dan zit het probleem in dit geval overigens bij de Franstaligen, die met hun starre weigering om tot een interpretatieve verklaring te komen erop uit lijken te zijn om de binnen België bestaande evenwichten in het gedrang te brengen.

De heer *Karim Van Overmeire* verklaart te allen tijde bereid te zijn zich te laten overtuigen met ernstige argumenten, maar meent dat het argument ‘imagoschade’ niet onder die categorie valt. Hoe kan men daar immers nog zwaar aan tillen in een land dat al meer dan 260 dagen zonder Federale Regering zit en waarvan ondertussen de hele wereld geredelijk weet dat er twee nauwelijks nog te verzoenen bevolkingsgroepen wonen?

De heer *Ludwig Caluwé* laat opmerken dat de SARiV dienaangaande toch een zeer degelijke argumentatie ontwikkeld heeft.

De heer *Karim Van Overmeire* repliceert daarop dat de SARiV inderdaad een degelijke oplijsting gemaakt heeft van alle argumenten pro en contra, maar dat hij ook heel duidelijk gesteld heeft dat een en ander finaal een politieke afweging is. Een adviesraad adviseert, terwijl het de politici zijn die uiteindelijk hun verantwoordelijkheid moeten nemen. Overigens blijft hij erbij dat ook in het commissieverslag van de in 2007 hierover gevoerde besprekingen omstandige en degelijke redeneringen zijn uitgewerkt.

2. Antwoorden van de minister-president

Mee gezien de hele voorgeschiedenis, kan minister-president *Kris Peeters* begrip opbrengen voor het feit dat het voor sommige commissieleden niet evident is om dit ontwerp van decreet enthousiast goed te keuren. Toch zijn er sinds 2007 een aantal nieuwe elementen die de commissie ertoe kunnen bewegen om het instemmingsdecreet goed te keuren.

Vooreerst wijst hij erop dat er, hoewel het verdrag nu al drie jaar van kracht is, tot op heden geen enkel buitenlands voorbeeld van intern misbruik van het verdrag bekend is. Ook niet in landen die eveneens bepaalde gevoeligheden kennen met betrekking tot minderheden.

Tweedens is er de, hoger reeds aangehaalde, bijzondere wet van 12 juli 2009 tot wijziging van artikel 26 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof. Hierdoor heeft het Grondwettelijk Hof voorrang gekregen bij de toetsing van samenlopende grondrechten. In casu betekent dit dat beweerde schendingen van grondrechten die zowel in de Grondwet als in Europese of internationale verdragen gewaarborgd zijn, steeds door het Grondwettelijk Hof beslecht zullen worden. Ingeval van samenloop krijgt de toetsing door het Grondwettelijk Hof dus voorrang op de gewone rechterlijke toetsing aan het internationaal recht. Dit zal de eenheid van rechtspraak in niet geringe mate ten goede komen, terwijl ook de paritaire samenstelling van het Grondwettelijk Hof de nodige waarborgen biedt.

Verder werden bij dit verdrag acht verklaringen (geformuleerd met of zonder voorbehoud) ingediend bij de UNESCO. Geen enkele van die verklaringen houdt verband met artikel 7 over de minderheden. De verklaringen van Azerbeidzjan, Chili en Vietnam houden verband met de geschillenregeling. De verklaringen van Australië, Mexico en Nieuw-Zeeland betreffen de verhouding met andere verdragen (artikel 20). Er zijn twee verklaringen van Australië en Nieuw-Zeeland betreffende het ontwikkelingsbeleid en migratie. En ten slotte zijn er ook nog een drietal verklaringen die verband houden met een territoriale reserve, namelijk van Argentinië, Azerbeidzjan en Nieuw-Zeeland. Geen enkel land heeft dus een verklaring afgelegd die verband houdt met de problematiek van artikel 7.

Met betrekking tot de vraag van de heer Diependaele over de juridische waarde van de memorie van toelichting, antwoordt de minister-president dat de verdragsartikelen op zich duidelijk zijn. Op internationaal niveau zijn het die artikelen die in voege treden. Binnen België – in intrafederaal verband dus – is de memorie van toelichting relevant ingeval er discussie zou ontstaan. In de situatie dat het Grondwettelijk Hof bevoegd is, zal men de bedoelde memorie van toelichting wel degelijk kunnen aangrijpen ter verduidelijking van een en ander binnen de interne rechtsorde. Dit zeker als de vrees die hier in 2007 werd geformuleerd bewaarheid zou worden.

Afsluitend benadrukt minister-president Peeters dat er naar aanleiding van de hier in 2007 geuite bekommernissen wel degelijk geprobeerd is om tot een interpretatieve verklaring te komen. Hij betreurt dat men daar niet in geslaagd is. Omwille van het uitblijven van die verklaring werd advies gevraagd bij de SARiV. Daar waar het klopt dat de adviesraad, zoals zijn naam al zegt, louter adviserend optreedt en het dus in dit Vlaams Parlement is dat de knopen finaal zullen moeten worden doorgehakt, kan men bezwaarlijk zeggen dat de SARiV geen goed werkstuk heeft afgeleverd. Men heeft met heel veel zorg geprobeerd het politieke en juridische risico in te schatten dat in 2007 in deze commissie werd geformuleerd. Als het risico in kwestie onbestaand of zeer beperkt blijkt te zijn, moet de politiek proberen om de juiste afweging te maken.

Dienaangaande wijst de minister-president erop dat de situatie steeds problematischer werd. Twee weken geleden heeft hij bijvoorbeeld de directeur-generaal van de UNESCO

(waarbij Vlaanderen verschillende fondsen heeft lopen) ontmoet. Er is het eind 2009 aangevangen Belgische lidmaatschap van de Uitvoerende Raad van de UNESCO. Er is ook een ontmoeting geweest met de nieuwe voorzitter van de Vlaamse UNESCO-commissie: de heer Vervenne, de ere-rector van de K.U.Leuven. Telkens werd gevraagd hoever men stond met de ratificatie van dit UNESCO-verdrag. Daarbij werd van onze kant uit steeds verduidelijkt dat Vlaanderen wel degelijk volledig achter dit verdrag staat, maar dat er vrees bestaat voor het intern misbruiken van dit verdrag en dat de Franstaligen zich niet konden terugvinden in een interpretatieve verklaring. Naarmate de mogelijkheid tot misbruik echter kleiner bleek te worden, diende de knoop te worden doorgehakt. Op grond van alle hoger genoemde elementen is de minister-president er dan ook van overtuigd dat de Vlaamse Regering dit ontwerp van decreet in eer en geweten ter goedkeuring kan voorleggen aan het Vlaams Parlement, zonder hierdoor een onredelijk risico op misbruik vanuit Franstalige hoek te lopen.

De heer *Karim Van Overmeire* verklaart te betreuren dat we in een land en een institutioneel kader leven waarin een in se goede tekst als deze niet zonder meer kan worden goedgekeurd. Bij alles wat we doen, moeten we steeds beducht zijn voor misbruik. Het is hier steeds rijden en omzien tegelijk.

III. STEMMINGEN

1. Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 3

Ter stemming gelegd, wordt daarna ook het derde artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd, wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen, en de bijlage, opgemaakt in Parijs op 20 oktober 2005, ten slotte eveneens aangenomen met 9 stemmen bij 3 onthoudingen.

Frank CREYELMAN,
voorzitter

Karim VAN OVERMEIRE
Jan ROEGIERS,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

EU	Europese Unie
GATS	General Agreement on Trade in Services
MFN	most favoured nation
SARiV	Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VN	Verenigde Naties
WIPO	World Intellectual Property Organization
WTO	World Trade Organization (Wereldhandelsorganisatie)