



Vlaams
Parlement

stuk **1050** (2010-2011) – Nr. 1
ingediend op 25 maart 2011 (2010-2011)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met de overeenkomst
houdende de tweede wijziging van de
partnerschapsovereenkomst
tussen de leden van de Groep van Afrika,
het Caribische Gebied en de Stille Oceaan, enerzijds,
en de Europese Gemeenschap
en haar lidstaten, anderzijds,
ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000,
zoals gewijzigd in Luxemburg op 25 juni 2005,
en de slotakte, ondertekend in Ouagadougou
op 22 juni 2010*

* De tekst van de overeenkomst en van de slotakte liggen ter inzage op de directie Decreetgeving van het Vlaams Parlement.

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet	19
Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen	23
Advies van de Raad van State	37
Ontwerp van decreet	43

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. De betrekkingen tussen de Europese Unie en de Groep van staten in Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan

De relaties tussen de Europese Unie (EU) en de Groep van staten in Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan (de zogenaamde ACS-staten) vormen een zeer belangrijk aspect van de Europese ontwikkelingssamenwerking, en in uitbreiding van het externe beleid van de EU.

1.1. De opeenvolgende conventies tussen de ACS-staten en de EU

Tussen 1963 en 1975 kreeg de steun aan subsaharaans Afrika een meer structurele benadering door de opeenvolgende conventies van Yaoundé. Na de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de toenmalige Europese Gemeenschap (EG) verruimde het geografische toepassingsgebied naar Afrika, het Caribische Gebied en de Gemenebesten van de Stille Oceaan. De groep van ACS-staten kwam in 1975 tot stand door de overeenkomst van Georgetown.

De vier conventies van Lomé regelden gedurende 25 jaar de betrekkingen met de ACS-staten. Tussen 1975 en 1995 bleven die conventies in essentie dezelfde. Het specifieke karakter bestond erin dat concrete bepalingen op het vlak van handelsbetrekkingen, politieke dialoog en financiële samenwerking gebundeld werden in één kaderovereenkomst.

Een aantal evoluties op internationaal vlak en socio-economische en politieke veranderingen in de ACS-staten, noodzaakten een herziening en modernisering van de betrekkingen. In september 1998 startten onderhandelingen voor een grondige heroriëntatie van de relaties. Zij leidden op 23 juni 2000 tot de ondertekening in de Beninse hoofdstad Cotonou van de partnerschapsovereenkomst tussen de ACS-staten, enerzijds, en de EG en haar lidstaten, anderzijds¹. Die partnerschapsovereenkomst betekende een fundamentele wijziging van de betrekkingen.

De partnerschapsovereenkomst is een globale overeenkomst die belangrijke veranderingen en ambitieuze doelstellingen bevat, maar ook het ‘acquis’ van 25 jaar samenwerking behoudt. De overeenkomst vestigt een allesomvattend partnerschap dat steunt op drie pijlers: ontwikkelingssamenwerking, samenwerking op economisch en handelsgebied, en een politieke dimensie. Het partnerschap richt zich op het bestrijden en uiteindelijk het uitroeien van de armoede, duurzame ontwikkeling en de geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie.

De basisbeginselen van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou zijn:

- gelijkheid van de partijen en hun rechtstreekse betrokkenheid in de ontwikkelingsstrategieën;
- participatie van andere actoren, naast de centrale overheid;
- een centrale rol voor dialoog en het naleven van wederzijdse verplichtingen;
- differentiatie en regionalisering: de regelingen en prioriteiten voor samenwerking zijn afgestemd op het ontwikkelingsniveau, de behoeften, de prestaties en de ontwikkelingsstrategieën voor de lange termijn van de partner, waarbij een bijzondere nadruk ligt op de regionale dimensie.

¹ Goedgekeurd bij het decreet van 6 december 2002 en in werking getreden op 1 april 2003.

Daarmee zet de overeenkomst een innovatieve agenda uit voor de politieke dialoog en voor handel en ontwikkeling. Tevens is zij vernieuwend met betrekking tot de deelname van niet-statelijke actoren en prestatiegebaseerd management.

Artikel 95 van de overeenkomst van Cotonou bepaalt dat de overeenkomst gesloten is voor een periode van 20 jaar die aanving op 1 maart 2000. Uiterlijk twaalf maanden vóór het verstrijken van elke periode van vijf jaar stellen de partijen elkaar in kennis van de verdragsbepalingen die zij willen herzien.

1.2. *Het Europese Ontwikkelingsfonds*

De financiering van programma's, projecten en andere activiteiten gebeurt met middelen uit het speciaal opgerichte Europese Ontwikkelingsfonds (EOF) dat los staat van de gewone begroting van de EU. De ontwikkelingshulp van het EOF past in een breder Europees kader. De middelen van de algemene begroting van de EU kunnen voor bepaalde doeleinden aangewend worden. De Europese Investeringsbank (EIB) die een deel van de middelen van het EOF beheert, levert ook een bijdrage uit eigen middelen.

Voor het tiende EOF dat loopt van 2008 tot 2013, is een bedrag uitgetrokken van 22,682 miljard euro, waarvan 21,966 miljard euro bestemd is voor de ACS-staten. Dat bedrag wordt als volgt verdeeld: 17,766 miljard euro gaat naar de financiering van nationale en regionale indicatieve programma's, 2,7 miljard euro wordt besteed aan de financiering van intra-ACS- en interregionale samenwerking en 1,5 miljard euro dient voor de financiering van de investeringsfaciliteit. Een nog belangrijker deel van de begroting is gewijd aan de regionale programma's, waarmee men het belang benadrukt dat regionale economische integratie vormt voor de nationale en lokale ontwikkeling waarvoor het als grondslag dient. De 'aanmoedigingsbedragen' die voor elk land in het leven geroepen zijn, zijn een innovatie van het tiende EOF.

Op 8 april 2009 stelde de Europese Commissie een reeks maatregelen voor om de economische en sociale gevolgen van de financiële crisis in de meest kwetsbare ACS-staten te lenigen. Het zogenaamde V-FLEX-mechanisme is een vraaggestuurd kortetermijninstrument dat een bedrag van 500 miljoen euro voorzag voor 2009 en 2010. In 2009 ontvingen 15 landen in totaal 236 miljoen euro terwijl in 2010 264 miljoen euro verdeeld werd onder 19 landen. Dit bedrag van 500 miljoen komt bovenop de voedsel­faciliteit van 1 miljard euro die op 30 maart 2009 goedgekeurd werd, en de toewijzing van 200 miljoen euro van het EOF van 2008 om ontwikkelingslanden te helpen het hoofd te bieden aan de gestegen voedselprijzen. V-FLEX dient als aanvulling op de andere financiële instrumenten uit hoofde van de begroting en het EOF.

De EU-lidstaten hebben hun eigen bilaterale akkoorden, en voeren hun eigen initiatieven uit in de ontwikkelingslanden die niet via het EOF of andere fondsen gefinancierd worden.

2. De eerste wijziging van de partnerschapsovereenkomst in 2005

Overeenkomstig de herzieningsclausule startten in mei 2004 onderhandelingen met het oog op de (eerste) wijziging van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou. Na het afronden van de onderhandelingen in februari 2005, vond op 25 juni 2005 de ondertekening plaats van de overeenkomst tot wijziging van de ACS-EG-partnerschapsovereenkomst². Na bekrachtiging door de 27 EU-lidstaten en twee derden van de ACS-staten, trad de overeenkomst in werking op 1 juli 2008. Niet alle ACS-staten hebben hun ratificatieakte al neergelegd.

² Goedgekeurd bij het decreet van 19 oktober 2007.

De wijziging stelt de verworvenheden van de partnerschapsovereenkomst niet in vraag, en evenmin haar specifiek karakter. Zij moest in de eerste plaats tegemoetkomen aan de nieuwe politieke noden en aan de behoeften inzake veiligheid. De wijzigingen hadden betrekking op:

- vraagstukken betreffende de politieke dimensie: het benadrukken van een effectieve dialoog en resultaten, invoeging van bepalingen over het Internationaal Strafhof, en samenwerking in de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens, terrorisme en huurlingen;
- de ontwikkelingsdoelstellingen: onder meer het bevorderen van de strijd tegen armoedegerelateerde ziektes, de bescherming van de seksuele gezondheid, de voortplantingsmogelijkheden en de rechten van de vrouw, het vergemakkelijken van de samenwerking tussen de ACS-staten en andere ontwikkelingslanden en het bevorderen van traditionele kennis;
- meer flexibele en meer doeltreffende investeringsmogelijkheden;
- de procedures inzake implementatie en beheer: een grotere flexibiliteit in de toekenning van financiële middelen, het herformuleren van verantwoordelijkheden van diverse actoren, de mogelijkheid om de middelen te gebruiken voor vredesbeleid en conflictbeheer en -beslechting, het financiële beheer in crisismomenten en conflictsituaties en een vereenvoudiging van bepaalde procedures.

3. De tweede wijziging

Op 23 februari 2009 machtigde de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen de Europese Commissie om onderhandelingen met de ACS-staten te openen.

De EU vroeg de herziening van:

- de regionale dimensie;
- de politieke dimensie;
- de verduidelijking van het institutionele kader;
- de bevordering van de millenniumdoelstellingen;
- het mandaat en de activiteiten van de Europese Investeringsbank;
- participatieve benaderingen;
- humanitaire hulp en rampenpreventie;
- programmering en uitvoering van hulp en bijstelling van de actieplannen;
- inconsistenties en formele rectificaties.

De ACS-groep wilde ook bepalingen opnemen over horizontale kwesties als conflictpreventie en vredeshandhaving, samenwerking op cultureel en onderwijsgebied, klimaatverandering en zekerheid van de voedselvoorziening. De belangrijkste kwesties die de ACS-groep ter sprake wou brengen waren:

- de afstemming van de regionalisering van zijn betrekkingen met de EU op de eenheid en samenhang van de ACS-groep;
- de institutionele bepalingen en de verhouding tussen de paritaire parlementaire vergaderingen (PPV) en de economische partnerschapsovereenkomst (EPA);
- de rol van de Afrikaanse Unie en haar betrekkingen met de ACS-groep.

De onderhandelingen startten op 29 mei 2009. Tussen juni 2009 en februari 2010 vond een aantal onderhandelingsrondes plaats in drie thematische werkgroepen. Zij belichtten respectievelijk:

- de politieke dimensie, de institutionele vraagstukken en het sectorale beleid;
- de economische samenwerking, de regionale integratie en de handel;
- de samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering en aanverwante thema's.

Tijdens de slotfase van de onderhandelingen waren er nog vier knelpunten:

- de vraag van de ACS-staten om bij de bekrachtiging van de overeenkomst een voorbehoud te kunnen maken, hoofdzakelijk ingegeven door bepalingen over het Internationaal Strafhof; de EU wees dit verzoek kordaat af;

- de inlassing van een non-discriminatieclausule: de Commissie wilde op aandringen van het Europees Parlement een politieke dialoog over non-discriminatie op grond van seksuele geaardheid, wat voor de ACS-landen onaanvaardbaar was;
- de vraag van de Commissie om de bepalingen inzake migratie te wijzigen;
- het verzoek van de ACS-staten voor een gezamenlijke verklaring over het meerjarige financiële kader.

Op 11 maart 2010 vond de laatste onderhandelingsronde plaats en op 19 maart 2010 sloot een buitengewone ACS-EU-raad de onderhandelingen officieel af. De partijen bereikten een globaal akkoord over de vier knelpunten:

- de ACS-staten zagen af van hun ontwerp van schriftelijke unilaterale verklaring betreffende het formuleren van een voorbehoud;
- de tekst inzake de politieke dialoog voorziet in de mogelijkheid om een dialoog te voeren over non-discriminatie op elke grond;
- de bepalingen inzake de wederopname van migranten bleven ongewijzigd, maar de partijen kwamen overeen om een gezamenlijke verklaring af te leggen over migratie;
- de ACS-staten trokken hun verzoek betreffende een gezamenlijke verklaring over het meerjarige financiële kader in teneinde de financiering van de partnerschapsovereenkomst na het tiende EOF veilig te stellen.

Deze tweede wijziging zorgt voor een aanpassing van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou aan de wijzigingen die zich gedurende het voorbije decennium voorgedaan hebben, meer bepaald:

- de weerspiegeling van het toenemende belang van regionale integratie in de ACS-staten en in de samenwerking tussen de EU en ACS-groep: de nadruk ligt op het aanmoedigen van samenwerking, vrede en veiligheid, het bevorderen van groei en de aanpak van grensoverschrijdende uitdagingen;
- veiligheid en kwetsbaarheid: geen enkele ontwikkeling kan plaatsvinden zonder een veilige leefomgeving; de overeenkomst beklemtoont de samenhang tussen veiligheid en ontwikkeling en pakt bedreigingen van de veiligheid gezamenlijk aan; de aandacht gaat naar vredesopbouw en conflictpreventie;
- de ACS-staten hebben te maken met grote uitdagingen om de millenniumdoelstellingen te halen op het vlak van voedselzekerheid, hiv/aids en duurzame visgronden; het belang van deze thema's voor duurzame ontwikkeling, groei en armoedebestrijding wordt beklemtoond;
- voor het eerst erkennen de EU en de ACS-staten de globale uitdaging van klimaatverandering als een belangrijk thema van hun partnerschap: de partijen gaan de verbintenis aan om het belang van klimaatverandering in hun ontwikkelingssamenwerking te verhogen en de ACS-staten te ondersteunen in hun strijd tegen de gevolgen van klimaatverandering;
- het handelshoofdstuk vormt een weerspiegeling van de nieuwe handelsbetrekkingen en het aflopen van de handelspreferenties eind 2007: het herbevestigt de rol van de EPA's om de economische ontwikkeling en de integratie in de wereldeconomie te bevorderen; de overeenkomst beklemtoont de uitdagingen waarmee de ACS-staten te maken hebben om zich beter te integreren in de wereldeconomie; daarom onderstreept zij het belang van handelsaanpassingen en hulp in ruil voor handel;
- de overeenkomst erkent de rol van de nationale parlementen, lokale overheden, het maatschappelijke middenveld en de privésector;
- de overeenkomst brengt de internationaal overeengekomen principes van doeltreffendheid van hulp, meer specifiek coördinatie tussen donoren, in de praktijk: zij koppelt de Europese hulp aan de ACS-staten los om transactiekosten te verminderen; voor het eerst wordt de rol van andere beleidsdomeinen van de EU erkend in de ontwikkeling van de ACS-staten. De EU verbindt zich ertoe de samenhang tussen die beleidsdomeinen te verhogen.

4. Belang voor Vlaanderen en Vlaams beleid

De ACS telt 79 lidstaten³ die samen goed zijn voor 12% van de wereldbevolking. De ACS-staten vormen een belangrijke markt voor Vlaamse bedrijven.

Ook de landen van Zuidelijk Afrika – Zuid-Afrika, Malawi en Mozambique – die een prioriteit zijn voor de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking, zijn lid van de ACS. De Vlaamse ontwikkelingssamenwerking beoogt in deze landen een bijdrage te leveren aan de realisatie van de millenniumdoelstellingen, en zet in hoofdzaak in op armoedebestrijding, gezondheidszorg en hiv/aids, landbouw en voedselzekerheid, het bevorderen van ondernemerschap en het creëren van jobs. Dit gebeurt steeds in overeenstemming met de internationale consensus over goede donorpraktijken, zoals onder meer de verklaring van Parijs (2005) en de Accra Actie agenda over de doeltreffendheid van hulp (2008).

Het kaderdecreet Ontwikkelingssamenwerking onderschrijft ook het belang van duurzame ontwikkeling, gendervraagstukken, kinderrechten, hiv/aids en goed bestuur. Ook wil Vlaanderen in zijn programma's inzake ontwikkelingssamenwerking een bijdrage leveren aan de gevolgen van de klimaatverandering.

Onder meer via microfinanciering draagt Vlaanderen bij tot het stimuleren van het ondernemerschap in het Zuiden. Capaciteitsopbouw vormt een belangrijk onderdeel. Dit gebeurt steeds in overeenstemming met de internationale consensus over goede donorpraktijken.

Omdat Vlaanderen wil bouwen aan een rechtvaardige wereld zet het zich ook in voor duurzame wereldhandel. De Vlaamse Regering engageert zich om maximaal te kiezen voor eerlijke producten die garanderen dat de meerkosten voor een duurzame productie niet integraal op het Zuiden afgeschoven worden.

Naast deze structurele samenwerking met het Zuiden maakt Vlaanderen ook de nodige middelen vrij voor het verlenen van noodhulp om acute noden te lenigen. Het streeft daarbij naar een betere omkadering en de creatie van een flexibel inzetbaar instrumentarium.

Het secretariaat van de ACS-groep is gevestigd in Brussel. Op 26 april 1993 sloten België en de ACS-groep een zetelakkoord dat voorrechten en immuniteiten toekent aan het secretariaat en zijn personeelsleden.

II. DE INHOUD VAN DE OVEREENKOMST TOT WIJZIGING

De voorliggende overeenkomst telt slechts één artikel dat bepaalt dat overeenkomstig de procedure vastgelegd in artikel 95 van de partnerschapsovereenkomst van Cotonou, die overeenkomst als volgt gewijzigd wordt.

A. Wijzigingen van de preambule

De partijen bevestigen dat zij hun inspanningen moeten stroomlijnen om vooruitgang te boeken in het bereiken van de millenniumdoelstellingen. Zij onderschrijven de agenda voor de doeltreffendheid van hulp (the aid effectiveness agenda) opgestart in Rome, voortgezet in Parijs en verder ontwikkeld in de actieagenda van Accra.

De partijen zijn zich ten volle bewust van de uitdagingen waarmee het leefmilieu te kampen krijgt door de klimaatverandering. Zij uiten hun bezorgdheid over de meest kwetsbare bevolkingsgroepen in de ontwikkelingslanden, meer bepaald in de minst ontwikkelde landen en de kleine eilanden van de ACS-staten, waar klimaatgebonden fenomenen als

³ Zie de site van het ACS-secretariaat: http://www.acpsec.org/en/acp_states.htm.

de stijging van de zeespiegel, de erosie van de kusten, overstromingen, droogteperiodes en woestijnvorming een bedreiging vormen voor hun levensonderhoud en hun duurzame ontwikkeling.

B. Wijzigingen van de artikelen van de overeenkomst van Cotonou

Deel 1. Algemene bepalingen

Titel I. Doeleinden, beginselen en actoren

In artikel 1 over de doelstellingen van het partnerschap worden de millenniumdoelstellingen en de klimaatverandering expliciet vermeld.

In artikel 2 betreffende de grondbeginselen staat dat de samenwerking tussen de partijen zich laat leiden door de internationaal erkende agenda voor de doeltreffendheid van hulp. De EU-partners voor ontwikkelingssamenwerking zullen hun programma's aanpassen aan de ontwikkelingsstrategieën. Het partnerschap staat ook open voor deelname van de parlementen en lokale overheden van de ACS-staten. De partijen zullen nauw samenwerken om de noodzakelijke processen van afstemming en harmonisering tussen de donoren te bepalen en toe te passen om de sleutelrol van de ACS-staten te verzekeren. Op het vlak van differentiëring en regionalisering ligt de nadruk op regionale integratie, ook op continentaal niveau.

Artikel 4 beklemtoont nogmaals de rol van de parlementen van de ACS-staten. Naast de niet-overheidsactoren en de lokale gedecentraliseerde overheden, zullen zij steun krijgen voor capaciteitsopbouw in kwetsbare gebieden. De wijziging doelt op de algemene benadering op regionaal niveau.

De term 'actoren van de samenwerking' wordt uitgebreid tot de regionale overheden en de nationale parlementen, de regionale organisaties van de ACS en de Afrikaanse Unie. Zij zullen betrokken worden bij de politieke dialoog (artikel 6).

De politieke dialoog heeft eveneens betrekking op thema's die voortvloeien uit regionale en continentale integratie, op de agenda voor de doeltreffendheid van hulp, op klimaatverandering en op het beleid van de partijen dat invloed kan hebben op het bereiken van de doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking. De dialoog concentreert zich eveneens op kinderarbeid en discriminatie. De relevante regionale organisaties van de ACS en de Afrikaanse Unie zullen betrokken worden in de dialoog over vrede en conflictbeheersing. De non-discriminatieclausule is ingegeven door artikel 2 van de verklaring van de rechten van de mens (artikel 8).

In artikel 9 wordt bevestigd dat de essentiële en fundamentele elementen gelijkelijk van toepassing zijn op elke overeenkomstsluitende partij.

In artikel 10 wordt gewezen op de nood aan een grotere betrokkenheid van de nationale parlementen van de ACS-staten en lokale gedecentraliseerde overheden.

De partijen erkennen dat zonder ontwikkeling en armoedebestrijding geen duurzame vrede en veiligheid mogelijk is, en dat zonder vrede en veiligheid duurzame ontwikkeling uitgesloten is. Bedreigingen voor de veiligheid zoals georganiseerde misdaad, piraterij, mensenhandel, drugs en wapentrafiek, moeten via diverse kanalen aangepakt worden. Men moet ook rekening houden met de impact van globale uitdagingen zoals crises op de internationale financiële markten, klimaatverandering en pandemieën. De partijen benadrukken de rol van regionale organisaties in Afrika waarbij een sleutelrol weggelegd is voor de Afrikaanse Unie. Zij wijzen op de band tussen veiligheid en ontwikkeling en pleiten voor meer betrokkenheid van vrouwen. Speciale aandacht gaat ook naar de

strijd tegen antipersoneelsmijnen, ontplofbare oorlogsresten en het illegaal vervaardigen, verhandelen en stockeren van handvuurwapens en lichte wapens. De partijen zullen informatie uitwisselen en de politieke dialoog verder ontwikkelen en versterken (artikel 11).

In artikel 12 verbinden de partijen zich tot een samenhangend ontwikkelingsbeleid, met inbegrip van een ruimere dialoog. De EU erkent dat haar beleid de ontwikkelingsprioriteiten van de ACS-staten kan ondersteunen, overeenkomstig de doelstellingen van de overeenkomst.

Deel 2. Institutionele bepalingen

In artikel 14 is een paragraaf ingeschreven die synergieën voorschrijft tussen de instellingen onder de partnerschapsovereenkomst en de bestaande of toekomstige instellingen die in het kader van de EPA's ingesteld worden om te komen tot coördinatie, coherentie, complementariteit en wederzijdse informatieverstrekking (artikel 14).

Een nieuw artikel 14a stelt dat de partijen zullen vergaderen op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders.

Artikel 15 bepaalt dat tijdens de vergaderingen van de raad van ministers onderwerpen aan bod komen die voorgesteld werden door het gemengd ministerieel handelscomité en het ACS-EG-comité voor samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering. De raad van ministers zal jaarlijks aan de paritaire parlementaire vergadering verslag uitbrengen over de toepassing van de overeenkomst.

De paritaire parlementaire vergadering zal beraadslagen over thema's die betrekking hebben op ontwikkeling en het ACS-EU-partnerschap, met inbegrip van EPA's, andere handelsovereenkomsten, het EOF en de nationale en regionale ondersteunende strategieën. De vergadering zal eveneens het verslag van de raad van ministers bestuderen en aanbevelingen doen voor de institutionele ontwikkeling en de capaciteitsopbouw van de nationale parlementen (artikel 17).

Deel 3. Samenwerkingsstrategieën

Titel I. Ontwikkelingsstrategieën

De partijen zullen zich gezamenlijk inspannen om de millenniumdoelstellingen te verwezenlijken (artikel 19).

Artikel 20 wijst op het belang van samenwerking tussen de nationale en de regionale niveaus en van regionale samenwerking en integratie. De thema's die aan bod moeten komen, worden opgesomd: mensenrechten, gendervraagstukken, democratie, goed bestuur, milieuduurzaamheid, klimaatverandering, overdraagbare en niet-overdraagbare ziektes, institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw. De wijzigingen zijn erop gericht de transversale dimensie te actualiseren en meer op de voorgrond te plaatsen.

In artikel 21 is toegevoegd dat de steun voor investeringen en de ontwikkeling van de particuliere sector de zoektocht naar innovatieve financieringsmechanismen zal bevorderen, met inbegrip van het aanwenden van particuliere en openbare bronnen voor ontwikkelingsfinanciering. Steun gaat naar investeringen in de basisinfrastructuur met het oog op de ontwikkeling van de particuliere sector, economische groei en uitroeiing van de armoede. De gewijzigde bepalingen pleiten voor een betere erkenning van de belangrijke rol van de overheidssector als leverancier van basisinfrastructuur.

Artikel 22 is gewijzigd om sterker de nadruk te leggen op de noodzaak het klimaat te verbeteren, teneinde meer binnenlandse middelen te mobiliseren.

Artikel 23 voorziet steun voor de ontwikkeling van strategieën die gericht zijn op een verbetering van de landbouwproductie en -productiviteit in de ACS-staten. Die steun heeft betrekking op investeringen, het ontwikkelen van een landbouwbeleid, de versterking van landbouworganisaties, het beheer van natuurlijke rijkdommen en de ontwikkeling van landbouwmarkten. De bepalingen gaan in op de verzoeken van de ACS-staten om het verlies van preferenties en basisproducten in aanmerking te nemen.

Een nieuw artikel 23a belicht de sleutelrol die de visbestanden en de aquacultuur spelen in de ACS-staten door hun positieve bijdrage aan tewerkstelling, inkomensverwerving, voedselzekerheid, levensonderhoud van plattelands- en kustgemeenschappen, en daardoor aan armoedebestrijding. De samenwerking is gericht op een verdere ontwikkeling van die sector ten einde de sociale en economische voordelen op een duurzame manier te verhogen. Consultaties op hoog niveau met inbegrip van het ministeriële niveau, worden mogelijk gemaakt.

De samenwerking op het vlak van sociale sectorale ontwikkeling is gericht op een verbetering van onderwijs en opleiding op alle niveaus, waarbij men werkt aan de erkenning van diploma's van hoger onderwijs en kwaliteitsverzekering, met inbegrip van onderwijs en opleiding via het internet en andere niet-conventionele middelen. De samenwerking is ook gericht op een verbetering van de gezondheidszorg, meer bepaald de toegang tot kwaliteitsvolle gezondheidsdiensten en het waarborgen van voedselvoorziening en -zekerheid, onder meer door het ondersteunen van sociale vangnetten (artikel 25).

De samenwerking inzake cultuur en ontwikkeling behelst ook de erkenning en de ondersteuning van de rol van culturele actoren en netwerken, hun bijdrage aan duurzame ontwikkeling, de bevordering van de culturele dimensie in het onderwijs en de deelname van jongeren aan culturele activiteiten (artikel 27).

De regionale samenwerking en integratie heeft tot doel vrede en stabiliteit, en de preventie en oplossing van conflicten te bevorderen, economische ontwikkeling en samenwerking te verhogen, en de beheersing van uitdagingen met een transnationaal karakter op het vlak van duurzame ontwikkeling te bevorderen. De economische ontwikkeling en samenwerking zal onder meer gebeuren door het creëren van grotere markten, en het vrije verkeer van personen, goederen, diensten, kapitaal, arbeid en technologie. Steun wordt ook verleend aan interregionale en intra-ACS-samenwerking (artikel 28).

De steun op het vlak van regionale samenwerking en integratie wordt verruimd tot samenwerking in het domein van stabiliteit, vrede en conflictpreventie, naast de economische integratie en de samenwerking voor duurzame ontwikkeling. Zo richt de steun zich op het vlak van stabiliteit, vrede en conflictpreventie op het bevorderen en ontwikkelen van een regionale politieke dialoog, enerzijds, en op het bevorderen van regionale initiatieven en beleidsdaden inzake veiligheidsgebonden onderwerpen, anderzijds. De economische samenwerking steunt de betrokkenheid van de minst ontwikkelde landen bij de totstandbrenging van regionale markten, de toepassing van economische hervormingen op regionaal vlak, de liberalisering van handel en betalingen, de bevordering van grensoverschrijdende investeringen, de vermindering van de gevolgen van de netto-overgangskosten van de regionale integratie, en de infrastructuur. Op het vlak van het regionale beleid inzake duurzame ontwikkeling richt de samenwerking zich op het leefmilieu en het duurzame beheer van natuurlijke rijkdommen, voedselzekerheid en landbouw, gezondheid, onderwijs en vorming, wetenschappelijk onderzoek en technologische ontwikkeling, naast regionale initiatieven inzake rampenbestrijding en wederopbouw (artikel 29).

Op het gebied van capaciteitsopbouw ter ondersteuning van de regionale samenwerking en integratie binnen de ACS-groep, is de samenwerking gericht op de versterking van de capaciteit van de regionale instellingen en organisaties, opgericht door ACS-staten, van de nationale regeringen en parlementen en van de niet-overheidsactoren, met inbegrip van de particuliere sector (artikel 30).

Een nieuw artikel 31bis is gewijd aan hiv/aids. De samenwerking steunt de inspanningen van de ACS-staten inzake preventie en behandeling. De strijd tegen hiv/aids moet een prioriteit zijn in nationale en regionale ontwikkelingsplannen, en er is nood aan sterkere gezondheidsinstellingen. Speciale aandacht gaat naar de problemen van vrouwen en meisjes. Er is ook nood aan een juridisch en beleidsondersteunend kader, en een goede toegang tot preventieprogramma's en tot een kwaliteitsvolle en betaalbare gezondheidszorg.

In een nieuw artikel 32bis erkennen de partijen dat klimaatverandering een ernstige uitdaging vormt voor het leefmilieu en een bedreiging is voor het verwezenlijken van de millenniumdoelstellingen. De samenwerking richt zich onder meer op de integratie van klimaatverandering in ontwikkelingsstrategieën en inspanningen tot bestrijding van de armoede, financiële steun aan de ACS-staten, het verbeteren van weersvoorspellingen en het bevorderen van hernieuwbare energiebronnen.

De steun op het vlak van institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw richt zich onder meer op het verbeteren en versterken van het beheer van de overheidsfinanciën met het oog op het ontwikkelen van economische activiteiten in de ACS-staten en het verhogen van hun belastinginkomsten. Men kan maatregelen treffen om de capaciteit op het gebied van het beheer van de binnenlandse overheidsinkomsten te versterken, de deelname aan internationale structuren en processen voor fiscale samenwerking bevorderen en internationale goede praktijken ondersteunen. Door deze bepalingen wordt de partnerschapsovereenkomst aangepast aan de recente ontwikkelingen in de Europese en internationale wetgeving ter zake (artikel 33).

Titel II. Economische en commerciële samenwerking

Het uiteindelijke doel van die samenwerking is de ACS-staten in staat te stellen deel te nemen aan de internationale handel. Speciale aandacht moet gaan naar de kwetsbare positie waarin vele ACS-staten verkeren door hun afhankelijkheid van grondstoffen of een klein aantal basisproducten en naar het risico van het verlies van handelspreferenties. Daarom zal de samenwerking via nationale en regionale ontwikkelingsstrategieën gericht zijn op de versterking van de productie-, aanbod- en handelscapaciteit van de ACS-staten en hun vermogen om investeringen aan te trekken, op de totstandbrenging van een nieuwe handelsdynamiek, op een vermindering van die afhankelijkheid van grondstoffen en op het bevorderen van meer diversificatie. De samenwerking gebeurt in volledige overeenstemming met de bepalingen van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Er wordt met nadruk gewezen op het belang van een betere integratie in de vermelde activiteitensectoren (dienstensector) en op de doelstellingen die de EU nastreeft in het kader van regionale integratie en het beleid inzake hulp voor handel (artikel 34).

De economische en commerciële samenwerking richt zich op de beperkingen inzake vraag en aanbod, meer bepaald de interconnectiviteit van de infrastructuur, economische diversificatie en handelsmaatregelen als een middel om de concurrentiepositie van de ACS-staten te verbeteren. De EU zal de ontwikkelingsstrategieën van de ACS-staten steunen door het mechanisme van hulp voor handel (artikel 35).

De partijen zullen het nodige doen om EPA's te sluiten. Die zorgen immers voor een geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie door gebruik te maken van de mogelijkheden van regionale integratie en zuid-zuid-handel (artikel 36). ACS-staten kunnen te allen tijde toetreden tot een EPA. De partijen besteden bijzondere aandacht

aan de noden die voortspruiten uit de implementatie van de EPA's. Zij komen overeen bestaande of nieuwe regionale financieringsmechanismen aan te wenden waardoor middelen uit het meerjarige financiële samenwerkingskader en andere bijkomende middelen kunnen gekanaliseerd worden (artikel 37). De wijzigingen moeten het mogelijk maken de bepalingen aan te passen aan de handelsregelingen tussen de EU en de ACS-staten.

Artikel 37bis behandelt andere handelsovereenkomsten. De partijen kunnen deelnemen aan onderhandelingen over overeenkomsten die een handelsliberalisering beogen. De EU zorgt voor de voortzetting van maatregelen die de negatieve gevolgen van die liberalisering moeten opvangen. Deze bepaling beklemtoont dat de EU maatregelen treft die erop gericht zijn mogelijke negatieve gevolgen voor de ACS van de liberalisering en het verlies van preferenties, op te vangen.

Het gemengd ministerieel handelscomité zal handelsgerelateerde onderwerpen die van belang zijn voor alle ACS-staten bespreken en de onderhandelingen over en de toepassing van EPA's monitoren. Het comité brengt verslag uit aan de raad van ministers en doet aanbevelingen (artikel 38).

Artikel 38bis stelt dat de EU het secretariaat van de ACS-groep en de ACS-staten zal informeren over geplande maatregelen inzake handelsliberalisering die de belangen van één of meerdere ACS-staten kunnen raken. Op verzoek van de betrokken ACS-staten kan overleg gepleegd worden. De partijen kunnen een probleem ook voorleggen aan het gemengd ministerieel handelscomité.

In artikel 41 tot en met 48 en in artikel 51 is enkel de zinsnede “door nationale en regionale ontwikkelingsstrategieën, zoals bepaald in titel I en overeenkomstig artikel 35” ingevoegd.

De partijen komen overeen om milieumaatregelen en arbeidsnormen niet te gebruiken voor protectionistische doeleinden (artikel 49 en 50). Door de wijziging van paragraaf 1 van artikel 49 en de invoeging van een derde paragraaf over het verband tussen handel en milieu, is het mogelijk te refereren aan het nieuwe artikel 32bis over klimaatverandering.

Deel 4. Samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering

Titel I. Algemene bepalingen

In artikel 56 over de principes van de samenwerking, wordt ook verwezen naar de agenda voor doeltreffendheid van hulp.

Ook de Afrikaanse Unie en andere organisaties met niet-ACS-staten komen in aanmerking voor financiële steun (artikel 58).

In artikel 60 over het toepassingsgebied van de financiering is toegevoegd dat financiering ook kan verleend worden als compensatie van de ongunstige kortetermijngevolgen van exogene schokken voor de sociaaleconomische hervormingen en het sociaaleconomische beleid, en in geval van interventies die in crisissituaties of postcrisissituaties een overgangsfase vormen van spoedmaatregelen voor herstel naar langetermijnontwikkeling. Deze bepaling effent de weg voor de herziening van het FLEX-systeem door de tekst uit te breiden met de term ‘exogene schokken’.

Rechtstreekse begrotingssteun ter ondersteuning van macro-economische of sectorale hervorming wordt verleend indien goed uitgewerkte en op armoedebestrijding gerichte maatregelen opgenomen zijn of worden in het nationale beleid, een goed uitgewerkt macro-economisch of sectoraal beleid positief onthaald werd door de voornaamste donoren, met

inbegrip van internationale financiële instellingen, en het financiële beheer van de overheid voldoende transparant is (artikel 61).

Inzake de steun voor schuldverlichting zullen de partijen de middelen aanwenden waarin het meerjarige financiële kader uit hoofde van de overeenkomst voorziet (artikel 66).

De gezamenlijke beoordeling van de steun voor structurele aanpassing wordt zo veel mogelijk afgestemd op voor het betrokken land specifieke maatregelen, en op basis van de bereikte resultaten (artikel 67).

De partijen erkennen dat macro-economische instabiliteit als gevolg van exogene schokken de ontwikkeling van de ACS-staten negatief kan beïnvloeden en de verwezenlijking van hun ontwikkelingsdoelen in gevaar kan brengen. Binnen het meerjarige financiële kader voor de samenwerking wordt een stelsel voor aanvullende steun opgezet om de negatieve kortetermijneffecten van exogene schokken te verminderen (artikel 68).

Hoofdstuk VI is uitgebreid tot bijstand na de noodfase. Waar humanitaire bijstand en noodhulp als doel hebben mensenlevens te redden en te behouden en menselijk lijden te voorkomen en te verlichten, is bijstand na de noodfase gericht op herstel tijdens de overgangsfase naar programma's voor langetermijnontwikkeling. Hulp wordt geboden in crisissituaties die een bedreiging vormen voor de ordehandhaving of de veiligheid van personen, en kunnen escaleren in een gewapend conflict of het land kunnen destabiliseren. Crisissituaties kunnen ook een gevolg zijn van natuurrampen, oorlogen en andere conflicten, of van andere buitengewone omstandigheden die verband houden met klimaatverandering, milieuschade, toegang tot energie- en natuurlijke rijkdommen, of extreme armoede. De hulp wordt gefinancierd door het meerjarige financiële kader voor samenwerking als financiering door EU-begrotingsmiddelen onmogelijk is (artikel 72).

Artikel 72bis beschrijft de doelstellingen van de bijstand. Waar nodig worden de mechanismen voor rampenpreventie en -paraatheid gecoördineerd met andere aanwezige mechanismen. De ontwikkeling en versterking van de mechanismen voor risicovermindering en -beheersing bieden de ACS-staten bijstand bij de opbouw van hun vermogen om de gevolgen van rampen te boven te komen.

Artikel 73 is gewijd aan de uitvoering van bijstandsacties die gebeurt op initiatief van de Commissie of op advies van internationale organisaties of niet-overheidsorganisaties.

Voor de financiering en ondersteuning van investeringen worden in het kader van de samenwerking maatregelen getroffen voor onder meer leningen uit de eigen middelen van de Europese Investeringsbank en de investeringsfaciliteit, waarvan de voorwaarden uiteengezet worden in bijlage II. Leningen kunnen ook gebruikt worden voor investeringen in de basisinfrastructuur (artikel 76).

Deel 6. Slotbepalingen

In artikel 95 (duur van de overeenkomst en herzieningsclausule) is de verwijzing naar de speciale herzieningsprocedure inzake de economische en commerciële samenwerking geschrapt.

C. Wijziging van bijlage II. Financieringsvoorwaarden

De bijlage is gewijzigd door besluit 1/2009 van de raad van ministers van de ACS-EG van 29 mei 2009⁴.

⁴ Publicatieblad L 168 van 30 juni 2009, pagina 48.

In artikel 1 zijn bepalingen toegevoegd over rentesubsidies.

In artikel 2 over de middelen van de investeringsfaciliteit staat dat gewone leningen in bepaalde gevallen onderworpen kunnen zijn aan voorwaarden.

De voorwaarden voor leningen uit de eigen middelen van de EIB zijn gewijzigd (artikel 4).

D. Wijziging van bijlage III. Institutionele ondersteuning, Centrum voor de Ontwikkeling van het Bedrijfsleven (COB) en Technisch Centrum voor Landbouwsamenwerking en Plattelandsontwikkeling (TCLP)

De rol en de doelstellingen van het COB zijn bijgesteld. De taken van het COB en het TCLP worden verduidelijkt.

E. Wijziging van bijlage IV. Procedures voor tenuitvoerlegging en beheer

Deze bijlage werd gewijzigd bij besluit 3/2008 van de raad van ministers van de ACS-EG van 4 december 2008⁵. Zij belicht achtereenvolgens de programmering op nationaal vlak, de programmering en voorbereiding op regionaal vlak, de uitvoering van projecten, de aanbesteding en preferenties, de opvolging en de evaluatie ervan en de functionarissen die met het beheer en de uitvoering belast zijn.

De term ‘nationale ondersteunende strategie (NOS)’ is vervangen door ‘landenstrategiedocument’, en ‘meerjarig financieel kader voor samenwerking’ komt in de plaats van ‘fonds’.

De voornaamste wijzigingen hebben voorts betrekking op de artikelen 9 (toewijzing van middelen), 17 (financieringsovereenkomst), 19 (financiering met terugwerkende kracht), 20 (voorwaarden voor de deelname aan aanbestedingen en procedures voor toekenning van subsidies), 34 en 35 (beheer en financiële uitvoering van de overeenkomst).

Ook artikel 12 over samenwerking binnen de ACS is grondig herschreven. Artikel 12bis gaat over de ondersteunende strategie binnen de ACS-groep, artikel 12ter behandelt de verzoeken voor financiering van programma's binnen de ACS-groep, en artikel 12quater regelt de toewijzing van middelen.

Artikel 13 is gewijd aan het indicatieve programma binnen de ACS-groep, en artikel 14 beschrijft het evaluatieproces.

De artikelen 21, 23, 25, 27, 28 en 29 zijn geschrapt⁶.

F. Wijziging van bijlage V. Handelsregeling die tijdens de in artikel 37, lid 1, bedoelde voorbereidingsperiode van toepassing is

De bijlage, de protocollen 1 tot en met 5, de verklaringen XXII, XXVI, XXVII, en XXIX tot XLIII, en de verklaringen inzake rijst (XIV) en rum (XXV) zijn geschrapt.

De verklaringen IX over artikel 49 inzake handel en milieu en XXIII inzake markttoegang in het kader van het ACS-EG-partnerschap zijn geactualiseerd.

Verklaring IX over de strijd tegen de gevaren van radioactief afval is bijgewerkt.

⁵ Publicatieblad L 352 van 31 december 2008, pagina 59.

⁶ Deze artikelen zijn geschrapt bij besluit 3/2008 van de ACS-EG-raad.

Verklaring XXIII is bijgewerkt en als verklaring I (Gemeenschappelijke verklaring over de toegang tot de markt in het kader van het ACS-EU-partnerschap) toegevoegd aan de slotakte. De partijen erkennen de waarde van een preferentiële markttoegang voor basisproducten en andere agro-industriële sectoren die uitermate belangrijk zijn voor de economische en sociale ontwikkeling van de ACS-staten, en een grote bijdrage leveren op het vlak van tewerkstelling, uitvoeropbrengsten en overheidsinkomsten.

G. Wijziging van bijlage VII. Politieke dialoog inzake mensenrechten, democratische beginselen en de rechtsstaat

Artikel 3, lid 4, stelt dat het ACS-secretariaat en de Europese Commissie informatie uitwisselen over de politieke dialoog, die plaatsvindt vóór, tijdens en na de raadplegingen overeenkomstig de artikelen 96 en 97. De wijzigingen hebben tot doel de informatie-uitwisseling in het kader van de overlegrondes te formaliseren.

H. Protocol 3 over Zuid-Afrika

Het protocol is gewijzigd door besluit 4/2007 van de ACS-EG-raad van ministers van 20 december 2007⁷.

In artikel 1, lid 2, is er een verwijzing naar de op 11 september 2009 ondertekende overeenkomst tot wijziging van de overeenkomst inzake handel, ontwikkeling en samenwerking (TDCA) die de EG en Zuid-Afrika in 1999 sloten.

Artikel 4, lid 2, stelt dat Zuid-Afrika op basis van wederkerigheid en proportionaliteit kan deelnemen aan de ACS-EG-samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering. Een nieuwe paragraaf bepaalt dat investeringsfondsen en financiële en niet-financiële tussenpersonen gevestigd in Zuid-Afrika, in aanmerking komen voor investeringsfinanciering.

In een in artikel 5 toegevoegde paragraaf staat dat niets in het protocol Zuid-Afrika belet een economische partnerschapsovereenkomst te sluiten.

I. Slotakte

Naast de bovenvermelde gemeenschappelijke verklaring over de toegang tot de markt in het kader van het ACS-EU-partnerschap, gaan de partijen in een gemeenschappelijke verklaring over migratie en ontwikkeling (artikel 13) (verklaring II) de verbintenis aan hun dialoog en samenwerking te versterken en te verdiepen. Zij willen een uitgebreide en uitgebalanceerde benadering van migratie, en zullen de details van de samenwerking verder uitwerken. Zij zullen hun dialoog tijdig afronden en rapporteren over de vooruitgang aan de volgende gemeenschappelijke raad.

Verklaring III is een verklaring van de Europese Unie betreffende de institutionele wijzigingen naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. Verwijzingen naar 'de Europese Gemeenschap' of 'de Gemeenschap' in de tekst van de partnerschapsovereenkomst moeten gelezen worden als 'de Europese Unie'. De EU zal de ACS-staten een uitwisseling van brieven voorstellen met als doel de overeenkomst aan te passen aan de institutionele wijzigingen in de EU die een gevolg zijn van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

⁷ Publicatieblad L 25 van 30 januari 2008, pagina 11.

III. PROCEDUREVERLOOP

1. Gemengd karakter en ondertekening

Het gemengde karakter werd vastgelegd via een schriftelijke procedure binnen de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). Zowel de federale overheid als de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zijn bevoegd. Tijdens zijn vergadering van 11 mei 2010 bevestigde de WGV de schriftelijke procedure. De leden van de ICBB valideerden deze beslissing van de WGV stilzwijgend op 6 augustus 2010, nadat de federale buitenlandminister, voorzitter van de ICBB, hen het verslag van de WGV toegezonden had met het verzoek hun eventueel bezwaar op beslissingen van de WGV binnen de dertig dagen mee te delen.

Via dezelfde schriftelijke procedure werd ook voorgesteld de overeenkomst te laten ondertekenen volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening. Dit is de gebruikelijke formule voor de ondertekening door België van verdragen tussen de EU en derde landen.

De ondertekening vond plaats in Ouagadougou op 22 juni 2010.

2. Advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV)

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen stelt in het advies dat hij op 22 september 2010 uitbracht, dat de grote uitdaging voor de partnerschapsovereenkomst erin bestaat zich aan te passen aan de veranderingen die zich sinds 2005 voorgedaan hebben, zowel op internationaal vlak als binnen de ACS-groep en op het niveau van de EU.

Volgens de SARiV probeert de tweede wijziging de samenhang in het EU-ontwikkelingsbeleid en de rol van niet-statelijke actoren te verbeteren. De samenwerking en de politieke dialoog worden verbeterd. De SARiV is verheugd dat de tweede wijziging de partnerschapsovereenkomst aanpast aan de agenda voor de doeltreffendheid van hulp. De uitdaging bestaat erin om de grondbeginselen uit deze agenda ook in de praktijk in de onderlinge relatie toe te passen. De SARiV hoopt dat de wijzigingen kunnen bijdragen tot meer samenhang in het Europese beleid ten aanzien van de ontwikkelingslanden. Hij pleit voor een actieve informatie-uitwisseling tussen de EU en de ACS-groep en een transparante operationalisering van artikel 12 van de partnerschapsovereenkomst waarin staat dat de EU de ACS-groep op de hoogte brengt van beoogde maatregelen.

Wat nieuwe thema's betreft toont de SARiV zich verheugd dat via de tweede wijziging klimaatverandering erkend wordt als transversaal thema in de partnerschapsovereenkomst. Hij meent wel dat men had kunnen verwijzen naar het Europese financiële engagement in het kader van de Klimaatop van Kopenhagen. De SARiV verwelkomt de versterkte aandacht voor de band tussen veiligheid en ontwikkelingssamenwerking, alsook de klemtoon op conflictpreventie.

De tweede wijziging weerspiegelt eveneens het toenemende belang van regionale integratie en maakt van de Afrikaanse Unie een partner van de overeenkomst. De SARiV meent dat hierdoor de regionale integratie via de politieke dialoog versterkt wordt, maar hij had graag gezien dat de tweede wijziging de nationale parlementen expliciet een controletaak inzake de samenwerking gegeven had.

Inzake de economische en commerciële samenwerking wijst de SARiV op de verwijzingen naar de EPA's. Hij betreurt dat niet alle EU-ACS-handelsmechanismen opgenomen zijn in het hoofdstuk 'economische en commerciële samenwerking'. Het feit dat de tweede

wijziging niet voorziet in alternatieven voor minst ontwikkelde landen die besloten hebben dat zij niet in staat waren om toe te treden tot EPA's, strookt volgens de SARiV niet met de geest van een resolutie van het Vlaams Parlement waarin de Vlaamse Regering gevraagd wordt om er in de besluitvorming op aan te dringen dat in onderhandelingen een grotere flexibiliteit gehanteerd wordt, en een gedifferentieerde behandeling en meer gunstige handelsregimes voor ontwikkelingslanden aangereikt worden.

De SARiV verwelkomt dat de EU in de tweede wijziging geanticipeerd heeft op de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon, voor wat betreft de verwijzing naar de 'Europese Gemeenschap'. Hij adviseert om ook een aantal operationele stappen te zetten.

De SARiV is van mening dat de tweede wijziging de verwachtingen op het vlak van migratie en de financiële verplichtingen inzake ontwikkelingsfinanciering niet ingelost heeft. De SARiV vindt het wel positief dat de partijen in een gezamenlijke verklaring hun wil uiten om de onderhandelingen inzake migratie voort te zetten. Inzake ontwikkelingsfinanciering hoopt de SARiV dat de EU na afloop van het meerjarige financiële kader voor 2008-2013 een even grote inspanning zal leveren voor de uitvoering van de partnerschapsovereenkomst als tijdens de huidige financieringsperiode. De SARiV betreurt ook dat discriminatie op basis van seksuele oriëntatie niet aangehouden werd als onderwerp voor de politieke dialoog.

Het welslagen van de partnerschapsovereenkomst met het oog op het uitroeien van armoede, het ondersteunen van duurzame ontwikkeling en de geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie is volgens de SARiV ook voor Vlaanderen van belang. Enerzijds zijn de partnerlanden van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking lid van de ACS-groep, en anderzijds zijn de ACS-staten niet onbelangrijke handelspartners voor Vlaamse bedrijven.

De SARiV merkt nog op dat een schriftelijke procedure gebruikt werd om de ICBB bij het dossier te betrekken. Hij verwijst naar eerdere adviezen waarin hij vroeg de werking van de ICBB te dynamiseren, en betreurt dat de ICBB reeds lange tijd niet meer samengekomen is.

De SARiV pleit voor het belang van transparantie bij het onderhandelingsproces en de implementatie van de tweede wijziging, en op de noodzaak het maatschappelijke debat te stimuleren met het oog op de volgende herziening.

Wat betreft de resolutie van het Vlaams Parlement over de EPA met CARIFORUM, merkt men op dat deze dateert van na de ondertekening en a fortiori onderhandeling van deze partnerschapsovereenkomst, zodat er ook moeilijk kon mee rekening gehouden worden. Vlaanderen zal de verdere bespreking over de EPA's actief blijven opvolgen en er op toezien dat steeds rekening gehouden wordt met de specifieke situatie en behoeften van de verschillende ACS-staten.

3. Advies van de Raad van State

De Raad van State bracht advies uit op 21 oktober 2010 (kenmerk 48.798/1). Hij wijst erop dat de tekst van de overeenkomst als bijlage bij het ontwerp van decreet moet voorgelegd worden aan het Vlaams Parlement, en suggereert om ook een geconsolideerde versie voor te leggen of in de memorie een website te vermelden waarop die tekst beschikbaar is. Tot slot merkt de Raad van State op dat in het opschrift en artikel 2 van het ontwerp van decreet de plaats en datum van ondertekening moet vermeld worden.

Het spreekt vanzelf dat de tekst van de overeenkomst voorgelegd wordt aan het Vlaams Parlement en dat in het decreet vermeld wordt dat de overeenkomst ondertekend werd in Ouagadougou op 22 juni 2010.

De Europese Commissie, meer bepaald het directoraat-generaal voor ontwikkeling en betrekkingen met de ACS-staten, publiceerde in 2006 een brochure waarin een geconsolideerde tekst van de partnerschapsovereenkomst, zoals gewijzigd in 2005, opgenomen werd. Die brochure kan gedownload worden via http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/Cotonou_EN_2006_en.pdf. Zij bestaat in het Engels en het Frans. Het directoraat-generaal publiceerde nog geen versie na de tweede wijziging van de partnerschapsovereenkomst. Een (officieuze) geconsolideerde tekst in het Nederlands ligt ter inzage van de parlementsleden op het Decreetgevend Secretariaat van het Vlaams Parlement.

4. Inwerkingtreding, voorlopige toepassing en duur

Artikel 93.3 van de overeenkomst van Cotonou is niet gewijzigd. Bijgevolg treedt deze overeenkomst tot wijziging in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum waarop de ratificatieakten van de EU-lidstaten en van ten minste twee derde van de ACS-staten, alsmede de akte van goedkeuring door de EU, neergelegd zijn.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

VOORONTWERP VAN DECREET

**VOORONTWERP**

Ontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst houdende de tweede wijziging van de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de Groep van Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000, zoals gewijzigd in Luxemburg op 25 juni 2005, en de slotakte, ondertekend in ----- op -----

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. De overeenkomst houdende de tweede wijziging van de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de Groep van Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000, zoals gewijzigd in Luxemburg op 25 juni 2005, en de slotakte, ondertekend in ----- op -----, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS

ADVIES VAN DE STRATEGISCHE ADVIESRAAD
INTERNATIONAAL VLAANDEREN



Flemish Foreign Affairs Council

**TWEEDE WIJZIGING VAN DE COTONOU
PARTNERSCHAPSOVEREENKOMST**

Advies 2010/14

22 september 2010

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen, Boudewijnlaan 30 bus 81, 1000 Brussel
Tel.: + 32 2 553 01 81, E-mail: sariv@iv.vlaanderen.be, <http://www.sariv.be>

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	26
Inleiding	27
1. Context	27
2. Tweede wijziging	28
2.1. Nieuwe hulparchitectuur.....	29
2.2. Nieuwe thema's.....	30
2.3. Regionale integratie en nieuwe actoren van de samenwerking	31
2.4. Economische en commerciële samenwerking	32
2.5. Verdrag van Lissabon.....	33
3. Uitdagingen	33
3.1. Migratie	33
3.2. Varia.....	34
4. Belang voor Vlaanderen	34
5. Conclusie	35

INLEIDING

De Vlaamse Regering hechtte tijdens haar vergadering van 18 juni 2010 haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst houdende de tweede wijziging van de Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de Groep van Afrika, het Caribisch Gebied en de Stille Oceaan (hierna: “ACS-staten”), enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000 en voor de eerste maal herzien te Luxemburg op 25 juni 2005. De Vlaamse minister bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden werd gelast advies in te winnen over dit dossier van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de Raad”). Na bespreking op zijn vergadering van 10 september 2010 keurde de Raad onderhavig advies goed.

De Cotonou partnerschapsovereenkomst¹ is een twintigjarige overeenkomst tussen enerzijds de ACS-staten (ook wel ACP-staten of “African, Caribbean and Pacific Group of States” genoemd) en anderzijds de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, ondertekend op 23 juni 2000. Deze overeenkomst heeft als doelstelling het uitroeien van de armoede, het ondersteunen van duurzame ontwikkeling en de geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie. De overeenkomst voorziet in de mogelijkheid om elke vijf jaar tot een herziening te komen.

De eerste wijziging (hierna: “de Eerste Wijziging”) werd ondertekend in 2005² en leidde o.m. tot herzieningen m.b.t. de millenniumdoelstellingen, het beheer van het Europees ontwikkelingsfonds, vrede en veiligheid, en politieke dialoog. De tweede wijziging (hierna: “de Tweede Wijziging”) werd voorafgegaan door onderhandelingsrondes die uitmondden in de ondertekeningsceremonie op 22 en 23 juni 2010 in Ouagadougou, Burkina Faso. Volgens EU-Commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking Andris Piebalgs is de herziene Cotonou overeenkomst “*our common instrument in the fight against poverty. It will help to tackle the challenges of regional integration, climate change and the achievement of the Millennium Development Goals in these countries*”.³

In onderhavig advies schetst de Raad in de eerste plaats de gewijzigde context en uitdagingen sinds de Eerste Wijziging in 2005. Vervolgens gaat hij in op de wijzigingen die de Tweede Wijziging aanbrengt. Hierna staat de Raad stil bij de uitdagingen voor het Cotonou partnerschapsovereenkomst waarop de tweede wijziging geen antwoord biedt. Ten slotte bekijkt de Raad het belang voor Vlaanderen.

1. CONTEXT

De Raad schetst eerst de gewijzigde context sinds de Eerste Wijziging in 2005, waarna hij achtereenvolgens de uitdagingen voor de ACS-landen bespreekt evenals de uitdagingen voor de EU. Een en ander laat de Raad toe om in het verdere advies na te gaan of de Tweede Wijziging een adequaat antwoord biedt op het gewijzigde globale kader.

¹ Partnerschapsovereenkomst tussen de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000, PB L 317 van 15.12.2000, blz. 3–353.

² Overeenkomst tot wijziging van de Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000 – Slotakte – Verklaringen, PB L 209 van 11.8.2005, blz. 27–64.

³ EUROPESE COMMISSIE, *Signature of the revised Cotonou Partnership Agreement*, 23.06.2010.

[http://ec.europa.eu/development/icenter/featured_20100623_revised_cotonou_agreement_en.cfm]

Sinds 2005 is de internationale context waarin de Cotonou partnerschapsovereenkomst zich situeert ingrijpend gewijzigd, o.m. door de financieel-economische crisis, de gemeenschappelijke Afrika-EU Strategie, de moeilijke onderhandelingen over de Economisch Partnerschapsakkoorden (hierna: "EPA's") en de impact hiervan op de cohesie van de ACS-landen, de nieuwe hulparchitectuur met o.m. de Verklaring van Parijs en het Accra Actieplan, nieuwe thema's zoals voedselzekerheid en klimaat, de zoektocht naar coherentie tussen ontwikkeling en andere beleidsvelden (veiligheid, migratie, fragiliteit van staten, enz.), gewijzigd EU-beleid zoals de EU-gedragscode inzake complementariteit en taakverdeling, en het streven naar samenhang in het ontwikkelingsbeleid ("Policy Coherence for Development").⁴

Naast deze globaal gewijzigde context, is ook de dynamiek gewijzigd binnen de ACS-groep zelf, die bestaat uit 79 landen verdeeld over zes subregio's. De meerwaarde van de ACS-constructie wordt meer en meer in vraag gesteld door de Europese zijde, gelet op regionaliseringstendenzen binnen de club (cf. opkomst Afrikaanse Unie) en het geringe politieke gewicht van de ACS-landen als groep. Tekenend hiervoor zijn de regionale EPA-onderhandelingen en het stijgende belang van de Afrikaanse Unie als partner voor de EU. De EU werkt tevens meer en meer samen met regionale samenwerkingsverbanden zoals de Gemeenschappelijke Markt voor Oostelijk en Zuidelijk Afrika (COMESA) of de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) en heeft besloten om afzonderlijke regionale strategieën met Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan te ontwikkelen. De gemeenschappelijke Afrika-EU Strategie, ondertekend in Lissabon in december 2007, is hiervan het bewijs.⁵

Ook op het niveau van de Europese Unie vallen er sinds 2005 belangrijke wijzigingen aan te stippen. In de eerste plaats hebben de nieuwe EU-lidstaten geen voorgeschiedenis inzake samenwerking met de ACS-landen en hebben zij vaak een andere geografische focus voor hun ontwikkelingsprogramma's. In de tweede plaats zullen de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon sedert 1 december 2009 en in het bijzonder de vernieuwingen inzake het extern optreden van de EU mogelijks ook effect hebben op de tenuitvoerlegging van de Cotonou partnerschapsovereenkomst met de ACS-landen.⁶

Het komt de Raad voor dat de grote uitdaging voor de Cotonou partnerschapsovereenkomst erin bestaat zich aan te passen aan de hierboven geschetste veranderingen op wereldvlak, op het niveau van de ACS-groep zelf en op Europees niveau. De herziening in 2010 van de Cotonou partnerschapsovereenkomst bood hiertoe de gelegenheid.

2. TWEEDE WIJZIGING

Algemeen kan men stellen dat de Tweede Wijziging de samenhang in het EU-ontwikkelingsbeleid, alsook de rol van niet-statelijke actoren probeert te verbeteren. De samenwerking en de politieke dialoog wordt verbeterd om de millenniumdoelstellingen, de klimaatverandering, voedselzekerheid, fragiele staten, hiv/aids, georganiseerde misdaad en hulp voor handel aan te pakken. De wijziging

⁴ G. LAPORTE, *The 2010 Review of the Cotonou Partnership Agreement*. Powerpoint gepresenteerd op het Europees Economisch en Sociaal Comité in Brussel, 19.05.2009, 5.

⁵ ECDPM, "The 2010 Revision and the Future of the Cotonou Partnership Agreement – Report of an informal seminar" in *ECDPM Discussion Paper*, (2008), 85, p.8 en 16; G. LAPORTE, o.c., 6.

⁶ Zie STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARIV), *Verdrag van Lissabon*, Advies 2008/4, 20 februari 2008, 6; G. LAPORTE, o.c., 7; ECDPM, "The 2010 Revision", l.c., p. 10.

weerspiegelt tevens het toenemende belang van regionale integratie en maakt van de Afrikaanse Unie een partner van de overeenkomst.⁷

Deze Tweede Wijziging zal in werking treden op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de datum waarop de ratificatieakten van de EU-lidstaten en van tenminste twee derde van de ACS-staten, alsmede de akte van goedkeuring door de EU, neergelegd zijn. De Raad wijst op het belang van transparantie bij het onderhandelingsproces en bij de tenuitvoerlegging van de Tweede Wijziging, alsook op de noodzaak aan het stimuleren van het maatschappelijk debat met het oog op de volgende herziening.

De Raad gaat over tot een selectieve bespreking van de gewijzigde artikelen die volgens hem van strategisch belang zijn voor de Cotonou partnerschapsovereenkomst.

2.1. Nieuwe hulparchitectuur

Sinds de Eerste Wijziging in 2005 is de internationale hulparchitectuur ingrijpend gewijzigd. In de eerste plaats heeft de agenda voor de doeltreffendheid van hulp zijn intrede gedaan in het ontwikkelingsdiscours. Deze agenda ontstond door de ondertekening van de Verklaring van Parijs in maart 2005 en is opgebouwd rond vijf principes, nl. eigenaarschap, afstemming, harmonisering, resultaatgerichtheid en wederzijdse verantwoording. Het Accra Actieplan uit 2008 bouwde verder op de Verklaring van Parijs met het oog op de versnelling en de verbetering van de uitvoering ervan.

Naast deze agenda voor de doeltreffendheid van hulp is het engagement van de EU om samenhang in het ontwikkelingsbeleid na te streven één van de belangrijke veranderingen binnen de internationale hulparchitectuur. Vanuit het bewustzijn dat niet alleen ontwikkelingssamenwerking, maar ook andere beleidsvelden een sterke impact hebben op ontwikkelingslanden, heeft de EU het concept van samenhang in het ontwikkelingsbeleid ("policy coherence for development" of "PCD") ontwikkeld. Om synergieën tussen ontwikkelingsdoelen en andere beleidsvelden te stimuleren, ging de EU in 2005 akkoord om de PCD-benadering in 11 beleidsvelden toe te passen.⁸

Agenda voor de doeltreffendheid van hulp

De Tweede Wijziging beklemtoont de agenda voor de doeltreffendheid van hulp inzake eigenaarschap, afstemming, harmonisering, resultaatgerichtheid en wederzijdse verantwoording (cf. de Verklaring van Parijs en het Accra Actieplan). Zij amendeert de Cotonou partnerschapsovereenkomst door diverse verwijzingen naar deze agenda in de tekst toe te voegen. In de *preamble* onderschrijven de partijen o.m. de agenda voor de doeltreffendheid van hulp. Ook *artikel 2* omtrent de grondbeginselen stelt dat de ACS-EU samenwerking zich laat leiden door de internationaal erkende agenda voor de doeltreffendheid van hulp. De gewijzigde tekst expliciteert dat de EU-partners voor ontwikkelingssamenwerking hun programma's zullen afstemmen op de ontwikkelingsstrategieën van de ACS-staten, hetgeen het principe van eigenaarschap en afstemming in de verf zet. De partijen zullen nauw samenwerken om de afstemming en harmonisering tussen donoren te bepalen en toe te passen. De politieke dialoog zal in lijn met *artikel 8(3)* tevens betrekking hebben op de agenda voor de doeltreffendheid van hulp.⁹

⁷ ECDPM, *Joint Council of Ministers agrees to strengthen ACP-EU partnership*. [<http://www.ecdpm.org/>]

⁸ Handel, milieu, veiligheid, landbouw, visserij, sociale dimensie van globalisering, werkgelegenheid en menswaardig werk, migratie, onderzoek en vernieuwing, informatiemaatschappij, vervoer en energie. Zie EUROPESE COMMISSIE, *Samenhang in het ontwikkelingsbeleid – Sneller vorderingen boeken om de millenniumdoelstellingen voor de ontwikkeling te bereiken*, mededeling, COM(2005)134, 12.04.2005.

⁹ ECDPM, *The EU and Africa- The political context for development*, Brief for BOND European Policy Group, [publicatie wordt binnen twee maanden verwacht], 1.

De Raad is verheugd dat de Tweede Wijziging de Cotonou partnerschapsovereenkomst aanpast aan de agenda voor de doeltreffendheid van hulp, één van de belangrijkste veranderingen in de internationale hulparchitectuur sinds de Eerste Wijziging uit 2005. De uitdaging voor de toekomst bestaat er volgens de Raad in om de grondbeginselen uit deze agenda ook in de praktijk in de Cotonou partnerschapsrelatie toe te passen.

Samenhang in het ontwikkelingsbeleid

De Tweede Wijziging introduceert in *artikel 12* een duidelijkere verwijzing naar het engagement van de EU om samenhang in het ontwikkelingsbeleid na te streven: *“the parties are committed to addressing policy coherence for development in a targeted, strategic and partnership-oriented way, including strengthening dialogue on issues of policy coherence for development.”* De Commissie zal bovendien regelmatig het ACS-secretariaat op de hoogte brengen van de geplande voorstellen die mogelijks de belangen van de ACS-staten zouden kunnen aanbelangen, in zoverre deze betrekking hebben op de doelstellingen van de Cotonou partnerschapsovereenkomst.

De Raad hoopt dat deze wijzigingen kunnen bijdragen tot meer samenhang in het Europees beleid ten aanzien van ontwikkelingslanden. Tot hiertoe bleef de verplichting van de EU onder artikel 12 vaak theoretisch volgens de ACS-groep.¹⁰ De Tweede Wijziging zorgt echter niet voor een klachten- of monitoringprocedure om de EU ter verantwoording te roepen indien ze haar verplichtingen onder artikel 12 niet nakomt. De ACS-groep wordt enkel geïnformeerd bij de beleidsvoorbereidende fase. Op vraag van de ACS kan consultatie plaats vinden, waarna de ACS-staten en de ACS-groep via een schrijven hun bekommernissen en voorstellen tot amendementen kunnen overmaken. Indien de EU niet ingaat op deze opmerkingen, zal de EU hen inlichten over de beweegredenen. Er is aldus geen garantie dat de EU ook daadwerkelijk zal rekening houden met de bezorgdheden van de ACS-staten.¹¹ De Raad pleit voor een actieve wederzijdse informatieuitwisseling en een transparante operationalisering van artikel 12.

2.2. Nieuwe thema's

De Tweede Wijziging amendeert de Cotonou partnerschapsovereenkomst zodat zij beter aansluit bij de nieuwe “globale agenda” van ontwikkelingssamenwerking die veel verder gaat dan “hulp voor armoedebestrijding” door de band te leggen met nieuwe themata zoals klimaatverandering, voedselzekerheid en veiligheid.¹²

Klimaatverandering en voedselzekerheid

De Raad is verheugd dat via de Tweede Wijziging klimaatverandering erkend wordt als transversaal thema in de Cotonou partnerschapsovereenkomst. De wijzigingen in de tekst beklemtonen het verband tussen klimaat, landbouw en voedselzekerheid. Een nieuw *artikel 32 bis* voorziet in versterkte steun aan mitigatie- en adaptatiemaatregelen, o.m. via institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw. Klimaatverandering moet tevens geïntegreerd worden in ontwikkelingsstrategieën.¹³ De Raad is van mening dat men hierbij tevens had kunnen verwijzen naar het Europese financiële engagement in het kader van de klimaattop in Kopenhagen. Het Kopenhagen akkoord voorziet o.m. in “fast start” financiering voor de periode 2010-2012 voor een

¹⁰ ACP, *Second revision of the Cotonou Agreement – Draft ACP Negotiation Mandate*, s.d. [http://www.onao.go.tz/docs/Second_revision_of_Cotonou.pdf]

¹¹ CONCORD, *The Revision of the Cotonou Partnership Agreement (CPA)*, briefing paper presented at the ACP-EU Joint Parliamentary Assembly, 19th session, Tenerife, 29.03.2010-1.04.2010, 2; ECDPM, *The EU and Africa*, o.c., 2.

¹² Zie ook SARIv, *Vlaamse ontwikkelingssamenwerking: quo vadis?*, Advies 2009/26, 24 november 2009.

¹³ CONCORD, o.c., 2.

totaal van ongeveer 30 miljard US\$, waarvan 7.2 miljard euro voor rekening van de EU zou zijn. De ACS-landen behoren immers tot de grote belanghebbenden voor deze financiële steun.

Veiligheid

Artikel 11 beklemtoont dat er geen sprake van (duurzame) ontwikkeling kan zijn zonder een veilige leefomgeving en vice versa. Het specifieke probleem van fragiele staten wordt zowel in de titel van het artikel als in de tekst geïntroduceerd. De actieve betrokkenheid van vrouwen bij vredesopbouw, conflictpreventie en –resolutie wordt beklemtoond. Conflictpreventie krijgt in hetzelfde artikel meer nadruk, evenals de strijd tegen ontplofbare oorlogsresten. De Raad verwelkomt de versterkte aandacht voor de band tussen veiligheid en ontwikkelingssamenwerking, alsook de klemtoon op conflictpreventie.¹⁴

Andere

Ook de reeds iets oudere thema's zoals de millenniumdoelstellingen en HIV/aids krijgen door de Tweede Wijziging meer belang in de tekst. Zo worden de millenniumdoelstellingen bijvoorbeeld in *artikel 1* opgenomen bij de doelstellingen van het partnerschap. Er wordt een volledig nieuw *artikel 31 bis* gewijd aan hiv/aids.

2.3. Regionale integratie en nieuwe actoren van de samenwerking

Regionale integratie

(Sub)regionale integratie stond reeds in de Cotonou partnerschapsovereenkomst ingeschreven als doelstelling, nl. in *artikel 1*. De Tweede Wijziging zorgt ervoor dat regionale integratie, ook op continentaal niveau, nu ook in de grondbeginselen van de overeenkomst wordt ingeschreven (*artikel 2*). De politieke dialoog zal bovendien volgens *artikel 8(3)* ook betrekking hebben op thema's die voortvloeien uit regionale en continentale integratie. De regionale samenwerking en integratie, tot voor de Tweede Wijziging hoofdzakelijk bekeken vanuit economisch perspectief, krijgt via *artikel 29(a)* nu ook een meer politieke dimensie, vooral m.b.t. vrede en veiligheid.¹⁵

Actoren van de samenwerking

Hoewel de rol van de regionale organisaties reeds algemeen erkend werd in de Cotonou partnerschapsovereenkomst en de Afrikaanse Unie (hierna: "de AU") via de Eerste Wijziging individueel werd vermeld¹⁶, winnen de regionale organisaties en de Afrikaanse Unie (hierna: "de AU") aan belang via de Tweede Wijziging. De ACS regionale organisaties en de AU worden expliciet erkend als "actoren van de samenwerking" (*artikel 6(1b)*). Tevens zullen de relevante regionale organisaties van de ACS en de AU betrokken worden bij de politieke dialoog over vrede en conflictbeheersing (*artikel 8(5)*).¹⁷ De Raad is van oordeel dat hierdoor de regionale integratie via de politieke dialoog versterkt wordt.

Ook de ACS-nationale parlementen worden via *artikel 6(1a)* voor het eerst "actoren van de samenwerking" genoemd. *Artikel 2* geeft aan dat het partnerschap openstaat voor de parlementen en de lokale overheden in de ACS-staten. *Artikel 4* bevestigt deze rol van de nationale parlementen en lokale overheden die ook hulp kunnen krijgen bij de capaciteitsopbouw in kwetsbare gebieden.

¹⁴ ECDPM, "The 2010 Revision", l.c., p.6.

¹⁵ ECDPM, *The EU and Africa*, o.c., 1.

¹⁶ De Eerste Wijziging in 2005 amendeerde de Cotonou partnerschapsovereenkomst zodat de AU één van de regionale organisaties was die voor bepaalde doelstellingen kon gemandateerd worden. Bijlage IV werd eveneens aangepast zodat de AU specifiek werd vernoemd als in aanmerking komende voor financiering via de intra-ACS enveloppe.

¹⁷ CONCORD, o.c., 1; ECDPM, *The EU and Africa*, o.c., 1.

Volgens *artikel 8(1)* zullen de ACS nationale parlementen, indien nodig, betrokken worden bij de politieke dialoog.¹⁸ Naar de mening van de Raad is het een goede zaak dat de Tweede Wijziging de rol van de nationale parlementen versterkt. Inzake monitoring heeft de Tweede Wijziging geen monitoringmechanisme (bv. ombudsman, inspectiepanel) op touw gezet dat waakt over de tenuitvoerlegging van de Cotonou Partnerschapsovereenkomst.¹⁹ De Raad had tevens graag gezien dat de Tweede Wijziging de nationale parlementen expliciet een controlerol inzake de ACS-EU samenwerking had toebedeeld.

2.4. Economische en commerciële samenwerking

Doorheen de tekst zijn diverse verwijzingen naar de EPA's ingelast. Dit is o.m. het geval in *artikel 14*, waarin een paragraaf is toegevoegd krachtens welke de gezamenlijke instellingen en de instellingen opgericht onder de EPA's zullen streven naar coördinatie, samenhang en complementariteit en onderling informatie zullen uitwisselen. De paritaire parlementaire vergadering zal beraadslagen over thema's die betrekking hebben op ontwikkeling en het ACS-EU-partnerschap, met inbegrip van EPA's (*artikel 17*).²⁰ Deze institutionele wijzigingen zorgen volgens de Raad ervoor dat de gezamenlijke instellingen beter zijn afgestemd op de EPA's.

In het bijzonder het onderdeel over economische en commerciële samenwerking is aanzienlijk veranderd, gezien de internationale ontwikkelingen sinds 2005 op dit domein. Op verzoek van de ACS-groep werd *artikel 35* aangepast. In de herziene tekst richt de economische en commerciële samenwerking zich op de beperkingen inzake vraag en aanbod, meer bepaald de interconnectiviteit van de infrastructuur, economische diversificatie en handelsmaatregelen als een middel om de concurrentiepositie van de ACS-staten te verbeteren. De EU zal de ontwikkelingsstrategieën van de ACS-staten steunen door het mechanisme van hulp voor handel. Hulp voor handel wordt kortom erkend als een belangrijke ondersteuning voor ACS-ontwikkelingsstrategieën. Een andere wijziging beklemtoont dat de partijen bijzondere aandacht aan de noden besteden die voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de EPA's. De partijen gaan akkoord om hiertoe bestaande of nieuwe regionale financieringsmechanismen aan te wenden waardoor middelen uit het meerjarige financiële samenwerkingskader en andere bijkomende middelen kunnen aangewend worden (*artikel 37*).

De herziene tekst erkent de kwetsbare positie van vele ACS-staten door hun afhankelijkheid van basisproducten (*artikel 34*). De bestaande protocollen en verklaringen ter zake zijn echter geschrapt en er zijn geen bepalingen in de tekst toegevoegd waardoor de vraag van de ACS om een nieuw mechanisme voor alle basisproducten in de tekst zelf op te nemen, niet werd ingewilligd.²¹ De bepaling over de gevolgen van multilaterale en bilaterale handelsliberalisering werd wel versterkt: "dergelijke liberalisering kan leiden tot de erosie van de voorkeursbehandelingen van de ACS-staten en een effect hebben op hun competitieve positie in de EU-markt, alsook op hun ontwikkelingsinspanningen die de EU probeert te ondersteunen. (*artikel 37bis(1)*)"

De Raad betreurt dat niet alle EU-ACS handelsmechanismen ("Generalised System of Preferences" (GSP), GSP plus, interim EPA's, EPA's met Cariforum) zijn opgenomen in het onderdeel inzake economische en commerciële samenwerking, zoals het Europees Parlement en de ACS-groep hadden gevraagd.²² Terwijl de originele Cotonou partnerschapsovereenkomst (*artikel 37(6)*) nog verwees

¹⁸ ECDPM, *The EU and Africa*, o.c., 1-2; ECDPM, "The 2010 Revision", l.c., p.11; CONCORD, o.c., 1.

¹⁹ ECDPM, "The 2010 Revision", l.c., p.14 en p.17.

²⁰ CONCORD, o.c., 1.

²¹ ACP, *Second revision of the Cotonou Agreement – Draft ACP Negotiation Mandate*, s.d. [http://www.onao.go.tz/docs/Second_revision_of_Cotonou.pdf]

²² *Ibid.*; EUROPEES PARLEMENT, *Resolutie van het Europees Parlement van 20 januari 2010 over de tweede herziening van de partnerschapsovereenkomst ACS-EG (de Overeenkomst van Cotonou)*, T-4/2010, 2010.

naar alternatieve mogelijkheden voor minst ontwikkelde landen die besloten dat zij niet in de positie verkeerden om toe te treden tot EPA's, is deze verwijzing naar alternatieven niet aangehouden in de Tweede Wijziging. Dit strookt volgens de Raad niet met de geest van een recente resolutie van het Vlaams Parlement, waarin men de Vlaamse Regering vraagt om er in de Belgische en Europese besluitvorming op aan te dringen dat in de verdere onderhandelingen een grotere flexibiliteit wordt gehanteerd en een gedifferentieerde behandeling en meer gunstige handelsregimes voor ontwikkelingslanden worden aangereikt.²³

Ten slotte is er ook een nieuw artikel toegevoegd dat handelt over raadplegingen. De EU zal het secretariaat van de ACS-groep en de ACS-staten informeren over geplande maatregelen inzake handelsliberalisering die de belangen van één of meerdere ACS-staten kunnen raken (*artikel 38bis*).²⁴

2.5. Verdrag van Lissabon

De Raad verwelkomt dat de Europese Unie in deze Tweede Wijziging geanticipeerd heeft op de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon. De EU heeft een verklaring neergelegd die wordt opgenomen in de slotakte. Als gevolg van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon moeten verwijzingen naar "de Europese Gemeenschap" of "de Gemeenschap" in de tekst van de partnerschapsovereenkomst gelezen worden als "de Europese Unie". De EU zal de ACS-staten een uitwisseling van brieven voorstellen met als doel de overeenkomst aan te passen aan de institutionele wijzigingen in de EU die een gevolg zijn van de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon.

De Raad adviseert om tevens, in opvolging van de institutionele wijzigingen ten gevolge van het Verdrag van Lissabon die een directe impact hebben in de ACS partnerlanden - zoals de omgevormde delegaties van de Europese Commissie tot EU-delegaties - een aantal operationele stappen te ondernemen. Zo stelt de Raad voor dat gedetailleerde briefings en vormingen opgezet worden voor het personeel van deze gewijzigde EU-delegaties, die niet enkel de wijzigingen in de Cotonou Partnerschapsovereenkomst omvatten, alsook richtlijnen omvatten die aangeven hoe deze wijzigingen in de praktijk kunnen worden omgezet en aan welke verplichtingen moet worden voldaan. Bijzondere aandacht dient te gaan naar het personeel dat instaat voor de politieke dialoog, de opvolging van de ontwikkelingssamenwerking en de samenwerking met de civiele maatschappij en niet-statelijke actoren.

3. UITDAGINGEN

Hoewel de Tweede Wijziging de Cotonou Partnerschapsovereenkomst op diverse manieren amendeerde zodat de overeenkomst beter de veranderingen op wereldvlak, op het niveau van de ACS-groep zelf en op Europees niveau reflecteert, bood de Tweede Wijziging niet op alle uitdagingen een antwoord. Hoewel één of beide partijen voorstander waren van amendementen ter zake, slaagden de partijen er niet in om tot een vergelijk te komen over bepalingen m.b.t. o.m. migratie, precieze bedragen voor ontwikkelingsfinanciering, alsook de politieke dialoog op basis van seksuele oriëntatie.

3.1. Migratie

²³ VLAAMS PARLEMENT, *Resolutie betreffende de goedkeuring van de Economische Partnerschapsovereenkomst met de Cariforum-staten enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds*, VR 2010 1607 MED.0371, 8 juli 2010, 3.

²⁴ ECDPM, *The EU and Africa, o.c.*, 3-4.

Hoewel zowel de EU als de ACS-groep voorstander waren van een amendering van *artikel 13* inzake migratie, slaagden de partijen hier niet in. De ACS-groep pleitte voor een geamendeerd artikel 13 dat duidelijker het verband tussen migratie en ontwikkeling zou leggen. In het kader van de strijd tegen armoede zou het artikel tevens concrete initiatieven moeten voorzien die onderzoek en gezamenlijke acties aanmoedigen met het oog op de ontwikkeling van mechanismen die de positieve aspecten van migratie op de ontwikkeling van de ACS-staten bevorderen, alsook beleid promoten dat de ontwikkeling van vaardigheden, het recht op mobiliteit van mensen, en circulaire migratie in rekening neemt. De discussie blokkeerde echter doordat de ACS weigerde te onderhandelen over het EU-voorstel om de bepalingen inzake terugkeer directe werking te verlenen en bindend te maken voor alle ACS-landen zodat er geen complementaire bilaterale akkoorden ("readmission agreements") meer gesloten moeten worden.²⁵

De Raad stelt vast dat beide partijen er niet in slaagden om artikel 13 m.b.t. migratie te amenderen zodat deze bepaling het gewijzigde denken en de samenwerking inzake migratie zou reflecteren. Hij vindt het positief dat er in een gezamenlijke verklaring werd afgesproken om de dialoog inzake het migratie artikel verder te zetten en over de vooruitgang ter zake te rapporteren aan de gemeenschappelijke ministerraad in 2011.²⁶

3.2. Varia

Inzake ontwikkelingsfinanciering ging de EU niet in op de vraag van de ACS-groep om een indicatie te geven van de totale financiële steun in het volgende meerjarige financiële kader. Bijlage 1b inzake het meerjarige financiële kader voor de periode 2008 tot 2013 bleef ongewijzigd en verwijst naar bedragen voor de periode 2008-2013. Doordat de volgende herziening van de Cotonou Partnerschapsovereenkomst pas in 2015 zal plaats vinden en de onderhandelingen over de financiële perspectieven na 2013 nog moeten worden afgerond in Europees verband, is er een leemte van twee jaar waarbinnen geen duidelijkheid is over de financiële verplichtingen die de Unie op zich wil nemen.²⁷ De Raad hoopt dat de Unie alleszins een inspanning zal leveren om in het nieuwe financiële kader van de EU post 2013 minstens een even grote inspanning te leveren voor de uitvoering van deze partnerschapsovereenkomst als tijdens de huidige financieringsperiode.

De Raad vindt het een spijtige zaak dat discriminatie op basis van seksuele oriëntatie niet werd aangehouden als onderwerp voor de politieke dialoog. De ACS-groep weigerde in te gaan op het EU-voorstel tot opname van dergelijke bepaling.²⁸

4. BELANG VOOR VLAANDEREN

Het welslagen van de Cotonou partnerschapsovereenkomst met het oog op het uitroeien van de armoede, het ondersteunen van duurzame ontwikkeling en de geleidelijke integratie van de ACS-staten in de wereldeconomie, is ook voor Vlaanderen van belang. In de eerste plaats zijn Zuid-Afrika, Malawi en Mozambique, de partnerlanden van de Vlaamse ontwikkelingssamenwerking, lid van de ACS-groep. Tevens vormen de ACS-landen vanuit economisch perspectief niet onbelangrijke

²⁵ *Ibid.*, 3; CONCORD, o.c., 2. Zie ook E. KOEB en H. HOHMEISTER, The revision of Article 13 on Migration of the Cotonou Partnership Agreement – What's at stake for the ACP?, ECDPM, februari 2010.

²⁶ *Joint Declaration on Migration and Development*, 19.03.2010.

[<http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/comun/descargas/inmigraci.pdf>]

²⁷ ECDPM, *The EU and Africa*, o.c., 2.

²⁸ *Ibid.*

handelspartners voor Vlaamse bedrijven die omwille van de voortschrijdende globalisering nog aan belang wint.

De Raad merkt op dat de schriftelijke procedure werd gebruikt om de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (hierna: "ICBB") te betrekken bij dit dossier. Hij verwijst hierbij naar eerdere adviezen waarin hij de wens uitte dat de werking van de ICBB werd gedynamiseerd.²⁹ De beleidsnota buitenlands beleid 2009-2014 verwees bovendien uitdrukkelijk naar het voornemen om tot periodiek overleg op de ICBB te komen.³⁰ De Raad betreurt het dan ook dat de ICBB reeds lange tijd niet is samengekomen.

5. CONCLUSIE

Hoewel de Tweede Wijziging hoofdzakelijk zorgt voor kleine wijzigingen aan de Cotonou partnerschapsovereenkomst, zijn de meeste wijzigingen volgens de Raad wel een stap in de goede richting om onderhavige overeenkomst aan te passen aan de ingrijpend gewijzigde context waarin de ACS-EU samenwerking zich situeert. Hiertoe werden o.m. volgende elementen in de partnerschapsovereenkomst geïntegreerd: de regionale dimensie, nieuwe uitdagingen zoals de klimaatverandering en de voedselcrisis, de rol van de Afrikaanse Unie bij de dialoog inzake vrede en veiligheid, de agenda voor de doeltreffendheid van hulp, de samenhang in het ontwikkelingsbeleid, de versterkte rol van de nationale parlementen en het verband tussen deze overeenkomst en de EPA's. Op het vlak van migratie en de financiële verplichtingen inzake ontwikkelingsfinanciering heeft de Tweede Wijziging de verwachtingen niet ingelost.

De Raad beklemtoont het belang van een goede tenuitvoerlegging van de Tweede Wijziging en de Cotonou partnerschapsovereenkomst opdat de ACS-EU samenwerking relevant blijft in een gewijzigde context. De Raad pleit voor een grote transparantie bij de tenuitvoerlegging van het akkoord en het stimuleren van het maatschappelijk debat hierover met het oog op de volgende herziening. 2020 zal de grote test worden voor de toekomst van de ACS-EU samenwerking aangezien in 2020 de twintigjarige Cotonou partnerschapsovereenkomst afloopt.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,



²⁹ SARiV, Advies 2009/26, o.c., 13; SARiV, *Memorandum: een Vlaamse Regering met een open blik op de wereld*, april 2009, 3.

³⁰ VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, BUITENLANDS BELEID, LANDBOUW EN PLATTELANDSONTWIKKELING, *Beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking 2009-2014*, Brussel, 23 oktober 2009, 49.

Voorzitter
Prof. Dr. Jan Wouters

Secretaris
Freddy Evens

Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

Opdracht

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Vlaamse Regering. Hij adviseert de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van haar buitenlands beleid, haar beleid inzake internationaal ondernemen, toerisme en internationale samenwerking. Hij doet dit hetzij op vraag van de Vlaamse Regering, hetzij uit eigen beweging.

Samenstelling

- 1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, K.U.Leuven)
- 2° Dirk Rochtus (docent internationale politiek, Lessius Hogeschool)
- 3° Hans De Belder (oud-diplomaat)
- 4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)
- 5° Leo Sleuwaegen (gewoon hoogleraar bedrijfseconomie en strategie, K.U.Leuven en Vlerick Leuven Gent Management School)
- 6° Kim Van der Borgh (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)
- 7° Karl Verlinden (gedelegeerd bestuurder Qualiphar)
- 8° Luc Vandenbroucke (Senior Executive Vice President, Barco)
- 9° Hilde Plas (stafmedewerker VVSG)
- 10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)
- 11° Els Dirix (ABVV)
- 12° Jessie Van Couwenberghe (ACV)
- 13° Geert Eggermont (UNIZO)
- 14° Anneliese Daelemans (Voka-Vlaams Economisch Verbond)
- 15° Koen Detavernier (11.11.11.)³¹
- 16° Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)³²
- 17° Milan Rutten (FOS, BTC-bestuur)
- 18° Isabel Vertriest (Oxfam Wereldwinkels)
- 19° Luc Glorieux (Afgevaardigd bestuurder B.A.A.V.)
- 20° Jan Van Steen (directeur Omnia)

Secretariaat:

Freddy Evens (secretaris)
Eva Haeverans (beleidsmedewerker)
Roos Van de Cruys (beleidsmedewerker)
Charlotte Verroens (administratief deskundige)

³¹ Plaatsvervanger Wiske Jult

³² Plaatsvervanger Ann De Jonghe

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

LM

KONINKRIJK BELGIË
-----ADVIES 48.798/1
VAN 21 OKTOBER 2010VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 5 oktober 2010 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende instemming met de overeenkomst houdende de tweede wijziging van de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de Groep van Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000, zoals gewijzigd in Luxemburg op 25 juni 2005, en de slotakte, ondertekend in ... op ...", heeft het volgende advies gegeven:

SG

48.798/1

1. Opdat het Vlaams Parlement zijn goedkeuring zou kunnen verlenen met kennis van zaken, moet de tekst van de Overeenkomst waarmee instemming wordt verleend, als bijlage bij het ontwerp van decreet worden gevoegd. Aangezien de Nederlandse tekst van de Overeenkomst authentiek is, dient die tekst bij het ontwerp te worden gevoegd.

2. Het verdient aanbeveling om aan het bij het Vlaams Parlement in te dienen ontwerp een geconsolideerde versie te voegen van de Overeenkomst die wordt gewijzigd, of om in de memorie van toelichting aan te geven op welk internetadres zulk een versie te vinden is.

3. De gemachtigde heeft bevestigd dat de Overeenkomst is ondertekend in Ouagadougou op 22 juni 2010. Het opschrift en artikel 2 van het ontwerp dienen in die zin nog te worden aangevuld.

LM

48.798/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. TISON,	assessoren van de
	L. DENYS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. F. VANNESTE, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Artikel 1. Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

Art. 2. De overeenkomst houdende de tweede wijziging van de partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de Groep van Afrika, het Caribische Gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000, zoals gewijzigd in Luxemburg op 25 juni 2005, en de slotakte, ondertekend in Ouagadougou op 22 juni 2010, zullen volkomen gevolg hebben.

Brussel, 4 maart 2011.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid,
Landbouw en Plattelandsbeleid,

Kris PEETERS