



Vlaams
Parlement

ingediend op **861** (2015-2016) – Nr. 2
14 november 2016 (2016-2017)

Verslag

namens de Commissie voor Buitenlands Beleid,
Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking,
Toerisme en Onroerend Erfgoed
uitgebracht door Karim Van Overmeire en Tine Soens

over het ontwerp van decreet

houdende instemming met
de versterkte partnerschaps- en
samenwerkingsovereenkomst tussen
de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds,
en de Republiek Kazachstan, anderzijds,
ondertekend te Astana op 21 december 2015

*Samenstelling van de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden,
Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed:*

Voorzitter: Rik Daems.

Vaste leden:

Ingeborg De Meulemeester, Marc Hendrickx, Jan Van Esbroeck, Karl Vanlouwe, Karim Van Overmeire,
Manuela Van Werde;

Sabine de Bethune, Vera Jans, Ward Kennes, Johan Verstreken;

Rik Daems, Herman De Croo;

Tine Soens, Güler Turan;

Wouter Vanbesien.

Plaatsvervangers:

Cathy Coudyser, Caroline Croo, Daniëlle Godderis-T'Jonck, Sofie Joosen, Ann Soete,
Sabine Vermeulen;

Karin Brouwers, Griet Coppé, Joris Poschet, Valerie Taeldeman;

Jean-Jacques De Gucht, Marnic De Meulemeester;

Renaat Landuyt, Steve Vandenberghe;

Bart Caron.

Toegevoegde leden:

Stefaan Sintobin;

Christian Van Eyken.

Documenten in het dossier:

861 (2015-2016) – Nr. 1: Ontwerp van decreet

INHOUD

1. Inleidende uiteenzetting door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed	4
2. Bespreking	4
3. Stemmingen	8
3.1. Artikelsgewijze stemming.....	8
3.2. Stemming over het geheel	8
Gebruikte afkortingen	9

De Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking, Toerisme en Onroerend Erfgoed behandelde op 8 november 2016 het ontwerp van decreet houdende instemming met de versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, ondertekend te Astana op 21 december 2015.

1. Inleidende uiteenzetting door Geert Bourgeois, minister-president van de Vlaamse Regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed

Minister-president *Geert Bourgeois* licht het ontwerp van decreet toe. Het gaat hier om een traditionele algemene kaderovereenkomst met een politiek luik, een economisch luik en een luik inzake de samenwerking in verschillende andere domeinen.

Inhoud van de overeenkomst

De overeenkomst bevat de politieke standaardclausules van de EU inzake mensenrechten, het Internationaal Strafhof, massavernietigingswapens, handvuurwapens en lichte wapens, en terrorismebestrijding. Voorts zijn er bepalingen inzake samenwerking op gebieden als gezondheid, milieu, klimaatverandering, energie, belastingen, onderwijs en cultuur, werkgelegenheid en sociale zaken, wetenschap en technologie, en vervoer. De overeenkomst heeft daarnaast betrekking op juridische samenwerking, de rechtsstaat en het bestrijden van witwassen, terrorismefinanciering, georganiseerde misdaad en corruptie.

Nog andere bepalingen van de overeenkomst betreffen de handel. Die bepalingen moeten voor een beter regelgevingskader zorgen voor ondernemingen in Kazachstan, wat aanzienlijke economische voordelen zou opleveren voor ondernemingen in de EU.

Gemengd karakter en impact van het verdrag

De Werkgroep Gemengde Verdragen heeft op 7 september 2015 het gemengde karakter van de overeenkomst vastgelegd. Het verdrag heeft geen impact op de Vlaamse begroting of op het vlak van personeel.

Algemeen

Kazachstan is de eerste Centraal-Aziatische partner waarmee de EU een versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst sluit. Deze overeenkomst, die de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst van 1995 zal vervangen, vormt een belangrijke stap naar meer politieke en economische betrokkenheid van de EU bij Centraal-Azië. De basis voor meer doeltreffende, bilaterale contacten met Kazachstan wordt gelegd door het versterken van de politieke dialoog en het intensiveren van de samenwerking op diverse domeinen.

2. Bespreking

Herman De Croo wijst erop dat Kazachstan een heel groot land is met enorme mogelijkheden. De Sovjet-Unie testte er destijds zijn nucleaire bommen uit. De gevolgen daarvan op de tweede en derde generatie cellen van geïrradieerde stammen worden thans in Mol onderzocht. Niet onbelangrijk is de ligging van Kazachstan, halverwege Beijing en Moskou. Europa biedt een mogelijk alternatief voor deze invloedssferen. De spreker erkent dat het regime op zich niet aanbevelenswaardig is, maar dat geldt evenzeer voor andere bestemmingen die

gretig door parlementaire en andere delegaties worden bezocht. Zijn fractie ondersteunt dan ook het voorliggende ontwerp van decreet.

Karim Van Overmeire beaamt dat het hier om een traditionele algemene kaderovereenkomst gaat. Hij situeert het sluiten van deze overeenkomst in het grote, geopolitieke spel. De na de val van de Muur verwachte toenadering tussen Rusland en Europa is helaas helemaal vervangen door nieuwe spanningen in onder meer Oekraïne en de Kaukasus. Hij wijst erop dat Kazachstan daarbij op verschillende paarden wedt. Het land is niet alleen lid, maar ook een gangmaker van de Euraziatische Economische Unie. Tegelijk is het ook lid van de Shanghai Cooperation Organisation. Volgens de spreker is het duidelijk dat de EU daar niet afwezig kan blijven. Hij hoopt wel dat een en ander ginds niet tot conflicten leidt zoals in Moldavië en Oekraïne het geval is geweest.

Verder vraagt het lid andermaal aandacht voor de actualisering van de bestaande samenwerkingsakkoorden binnen België, die noodzakelijk is voor hun efficiënte werking en uitvoering. Hij verwijst in dit verband naar de opmerkingen die hij eerder al heeft gemaakt hieromtrent.

Wouter Vanbesien deelt mee dat Groen tegen dit ontwerp van decreet zal stemmen. Sinds 1991 wordt Kazachstan autocratisch geregeerd door president Nursultan Nazarbajev. De vrijheid van pers en van vereniging worden in dit land met voeten getreden. Op het vlak van democratie en mensenrechten wordt er niet veel vooruitgang geboekt. Dat belonen door een bestaande overeenkomst uit te diepen, is een verkeerd signaal. In wat voorligt is er weliswaar aandacht voor de rule of law, democratisering en mensenrechten, maar toch vooral voor meer economische bepalingen.

Güler Turan vraagt bij ordemotie om de verdere behandeling van dit agendapunt uit te stellen om de Vlaamse Regering toe te laten een afdoend antwoord te geven op bepaalde, ernstige opmerkingen van de Raad van State. De Vlaamse Regering liet immers een aantal opmerkingen onbeantwoord door eenvoudig door te verwijzen naar de Federale Regering.

Herman De Croo is ervan overtuigd dat de minister-president de nodige uitleg zal geven en ziet geen reden voor uitstel.

Het voorstel om de behandeling van het voorliggend agendapunt uit te stellen, wordt verworpen met 9 stemmen tegen 2.

Güler Turan betreurt dit. Zij heeft de opmerkingen van de Raad van State bij het ontwerp van decreet, dat zeer veel facetten heeft, grondig gelezen. Zij heeft ook de antwoorden van de Vlaamse Regering op enkele van die opmerkingen met aandacht gelezen. Zij herhaalt de opsomming van de verschillende beleidsdomeinen die de minister-president in zijn toelichting ook al gaf. De Raad van State stelt dat ter uitvoering en ter naleving van de verplichtingen die voortvloeien uit deze overeenkomst, de nodige maatregelen moeten worden genomen en de nodige aanpassingen van de regelgeving moeten plaatsvinden in de Belgische rechtsorde. De interne wetswijzigingen moeten worden doorgevoerd ten laatste op het ogenblik dat de bepalingen in werking treden.

De Raad van State beveelt dan ook aan het Vlaams Parlement zo volledig mogelijk te informeren over de draagwijdte en in de memorie van toelichting te verduidelijken welke aangelegenheden tot de bevoegdheid van de EU en tot die van de lidstaten behoren. Het lid vraagt of die tekst al klaar is. Verder moet de memorie van toelichting volgens de Raad van State op voldoende precieze wijze de maatregelen in kaart brengen die door de Vlaamse Gemeenschap en het

Vlaamse Gewest zullen moeten worden genomen om de in de overeenkomst aangegane verbintenissen na te komen.

De Raad van State wijst er verder op dat voor bepaalde sectoren zoals grondstoffen en energie, naast bepalingen ter vergemakkelijking van het vrije verkeer, ook inhoudelijke verplichtingen worden opgelegd die de bilaterale relaties tussen Kazachstan en de EU en haar lidstaten overstijgen. Hoewel zij vaak een tegenhanger lijken van de bestaande EU-wetgeving, moet worden vastgesteld dat ze in de context van deze overeenkomst algemener zijn geformuleerd en aldus gevaarlijker en onduidelijker zijn, en bovendien een rechtstreekse werking kunnen hebben, ook ten aanzien van particulieren, wat niet noodzakelijk verholpen wordt door de relevante richtlijnbevestigingen. Ook hier moet worden nagegaan of de Vlaamse regelgeving geen regels bevat die in strijd zijn met de inhoudelijke, sectorale verplichtingen. Hoe kan de conformiteit van de verdragsbepalingen gegarandeerd worden zolang die toets niet is uitgevoerd?

De Raad van State raadt ook aan om bij de wijziging van regelgeving een onrechtvaardige, ongelijke behandeling te vermijden, ook ten aanzien van de eigen onderdanen die zich in een louter interne situatie bevinden. Er wordt gewezen op een mogelijke discriminatie ten aanzien van internationale investeerders. Ook daarop wordt door de Vlaamse Regering geen antwoord gegeven.

Overeenkomstig artikel 123, lid 1, van de overeenkomst publiceert elke partij onverwijld alle gerechtelijke uitspraken in officieel daartoe aangewezen elektronische of gedrukte media die op ruime schaal worden verspreid en gemakkelijk toegankelijk blijven voor het publiek. De Raad merkt op dat dit niet het geval is voor alle gerechtelijke uitspraken. De Vlaamse Regering neemt akte van deze aanbeveling en verwijst dergelijke publicatie door naar de federale overheid. Het lid verzoekt met aandrang dat de Vlaamse Regering, in het kader van het samenwerkingsfederalisme, met de andere regeringen samenkomt. De overtreding van de publicatieplicht, die eveneens de voorwaarden voor aanbestedingen betreft, kan ook gevolgen hebben voor Vlaanderen, waarschuwt ze.

Wat de Belgische deelname aan en standpuntbepaling in de in de overeenkomst ingestelde Samenwerkingsraad en Samenwerkingscomité betreft, is het volgens de Raad van State noodzakelijk om ook binnen België in de nodige procedures te voorzien. De minister-president verwijst in zijn antwoord naar de bestaande overlegpraktijk van de DGE-coördinatie, waarvan hij de formalisering door uitbreiding van het toepassingsgebied naar voren schuift. Het lid aanvaardt dat voorstel.

Verder wordt voorzien in de mogelijkheid van een vereenvoudigde wijziging van de overeenkomst zonder parlementaire toets. De Raad van State waarschuwt ervoor dat deze bijzondere procedure heel uitgebreid geïnterpreteerd kan worden. Hoewel artikel 2 een en ander beperkt, blijft de mogelijkheid dat België gebonden wordt zonder parlementaire instemming. Het parlement geeft zijn soevereiniteit aldus in handen van een samenwerkingsraad zonder controlemogelijkheid. De Raad van State vroeg daarom niet alleen om de bewoordingen van het ontwerp te wijzigen, wat gebeurd is, maar ook om aan het Vlaams Parlement de mogelijkheid te bieden om aan te geven dat het bepaalde wijzigingen niet heeft goedgekeurd.

De overeenkomst bevat verwijzingen naar internationale regels en normen die verbindend worden gemaakt. De Raad van State merkt op dat bij gebreke aan bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, deze bepalingen uit deze internationale regels en normen niet kunnen worden ingeroepen tegen particulieren. Ook

hiervoor verwijst de Vlaamse Regering naar de federale overheid, maar in de commissie Buitenlandse Zaken van de Kamer is de overeenkomst nog niet eens geagendeerd. De snelle goedkeuring door het Vlaams Parlement komt volgens het lid neer op een volmacht voor de federale minister.

Ook de vermelding van de Franse Gemeenschapscommissie, waarvoor de minister-president verwijst naar bepaalde gebruiken, is niet opgelost.

Daarop vraagt het lid of de bestaande overeenkomst uit 1995 werd geëvalueerd. En zo ja, kan de commissie deze evaluatie inzien? Tot hoeveel ISDS-procedures leidde het vorige akkoord? En wat waren de resultaten? Hoe groot is de gemiddelde kostprijs per arbitrageprocedure? Zij wijst er in dit verband op dat wat voorligt in tegenspraak is met de EU-visienota, waarin Vlaanderen gaat voor een verbeterde, gemoderniseerde versie van het ISDS of het ICS. Dat is niet consequent, besluit het lid. Zij pleit ervoor dat Vlaanderen een leidende rol opneemt.

Wat is het officiële, Belgische standpunt over de bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens zoals kernwapens, waarover artikel 11 spreekt? Mag uit artikel 15 worden afgeleid dat elk goed dat wordt ingevoerd uit Kazachstan, moet worden behandeld zoals een nationaal goed? Artikel 29.2 bepaalt dat de partijen een proces opzetten van geleidelijke afstemming van standaarden, maar deze bepaling is zo algemeen geformuleerd dat er geen enkele garantie is er over de richting die zij uitgaat. Het lid vraagt dan ook enige verduidelijking.

Tot slot gaat het lid in op de democratisering en de mensenrechten, waarvan zij erkent dat die door dergelijke akkoorden ondersteund kunnen worden. Er is echter geen enkele garantie dat dit hier het geval is. Aan de mensenrechtenclausules uit het bestaande akkoord wordt alleen lippendienst bewezen. Het meest recente rapport van Human Rights Watch signaleert dat de autoriteiten in Kazachstan kranten blijven sluiten, protesterende of kritische mensen opsluiten en de religieuze beleving van minderheden aan banden leggen. De mensenrechten gaan er zelfs op achteruit: de vakbondswet uit 2014 werd in 2015 al onmogelijk gemaakt. Hoe kan Europa dan nalaten om in het akkoord afdwingbare garanties op te nemen? In oktober 2016 stelde de Mensenrechtenorganisatie van de VN vast dat kinderen werden veroordeeld, gefolterd en algemeen slecht behandeld (lijfstraffen, seksueel misbruik) tijdens hun voorhechtenis. De lijst van schendingen is te lang om op te noemen. Men moet minstens van deze gelegenheid gebruikmaken om de mogelijkheid van schorsing in te voeren bij niet-naleving van de democratische standaarden. De spreekster vermeldt ook nog de toename van de repressie ten aanzien van de oppositie na de presidentsverkiezingen. De in de bestaande overeenkomst nagestreefde verbetering van de mensenrechtensituatie heeft niet plaatsgevonden.

Het lid vat samen dat Vlaanderen zich ongeloofwaardig maakt door deze overeenkomst goed te keuren, nadat het CETA het grote voorbeeld voor de toekomst heeft genoemd. Zij herhaalt haar vraag om de behandeling van dit dossier uit te stellen in afwachting van antwoorden op de resterende opmerkingen en van mensenrechtengaranties. Alleen op die voorwaarden wil zij Europese handelsrelaties met Kazachstan onderhouden en stimuleren.

Minister-president *Geert Bourgeois* erkent dat Kazachstan een multivectorbeleid voert door zich zowel op China, Rusland als het Westen te richten. Het zou, zoals ook Karim Van Overmeire al aangaf, fout zijn om daar niet op in te spelen. Hij verwijst naar artikel 4, dat uitdrukkelijk uitgaat van de politieke dialoog, de democratie en de rechtsstaat. Verder vernoemt het verdrag ook de UVRM en

andere mensenrechtenverdragen en bevat de overeenkomst passende maatregelen voor als zich op dat vlak problemen mochten voordoen.

Hij treedt voorts bij dat handelsakkoorden minstens categorie 2 zouden moeten zijn en best categorie 3, waardoor de ministers van de andere regeringen wellicht ook vroeger betrokken zouden worden.

Alle opmerkingen van de Raad van State worden in de memorie van toelichting wel degelijk punt voor punt beantwoord. Daarbij wordt inderdaad soms akte genomen, maar dat betekent dat het om een federale bevoegdheid gaat, zoals bij de publicatie van gerechtelijke beslissingen. Wat de arbitrage betreft, moet er rekening mee worden gehouden dat niet met elk land een dure procedure als ICS kan worden opgezet.

Güler Turan stelt vast dat geen enkele van haar vragen is beantwoord. Zij noemt de evaluatie van de bestaande overeenkomst, de ISDS-procedures, de garantie van een opwaartse standaardisering en de resterende opmerkingen van de Raad van State. Goed bestuur is niet mogelijk zonder een oplossing te bieden voor die opmerkingen. Een tweede lezing en een eventuele reflectienota lijken haar dan ook aangewezen.

3. Stemmingen

3.1. Artikelsgewijze stemming

De artikelen 1 en 2 van het ontwerp van decreet worden aangenomen met 9 stemmen tegen 3.

3.2. Stemming over het geheel

Het ontwerp van decreet houdende instemming met de versterkte partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Kazachstan, anderzijds, ondertekend te Astana op 21 december 2015, wordt eveneens aangenomen met 9 stemmen tegen 3.

Rik DAEMS,
voorzitter

Karim VAN OVERMEIRE
Tine SOENS,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
DGE	Directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie
EU	Europese Unie
ICS	Investment Court System
ISDS	Investor-State Dispute Settlement
UVRM	Universele Verklaring van de Rechten van de Mens
VN	Verenigde Naties