



Vlaams
Parlement

ingediend op **346** (2019-2020) – Nr. 1
8 juni 2020 (2019-2020)

Ontwerp van decreet

houdende instemming met de tijdelijke
economische partnerschapsovereenkomst
tussen Ghana, enerzijds,
en de Europese Gemeenschap
en haar lidstaten, anderzijds,
ondertekend te Brussel op 28 juli 2016

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet.....	13
Advies van de Raad van State	17
Ontwerp van decreet.....	25
Bijlage: Nederlandse tekst van de partnerschapsovereenkomst: zie de dossierpagina van dit document op www.vlaamsparlement.be	

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING**1. Samenvatting**

De economische partnerschapsakkoorden (economic partnership agreements, EPA) zijn overeenkomsten over vrije handel tussen de Europese Unie (EU) en ACS-landen¹. De voornaamste doelstelling die de EU via de EPA wenst te bereiken is de integratie van de ontwikkelingslanden in de mondiale economie en het internationale handelsstelsel.

De voorliggende overeenkomst is een op ontwikkeling gerichte handelsovereenkomst die de basis zal vormen voor de handelsbetrekkingen tussen de Europese Unie en Ghana. Door de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst met Ghana hebben producten uit dit land nu vrije toegang tot de Europese markt. De partijen handhaven hun verbintenis ten opzichte van de regionale EPA met West-Afrika, die in de plaats komt van de tijdelijke EPA.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling 'Een door-gedreven internationalisering van de Vlaamse economie' uit de beleidsnota Buitenlands Beleid en Ontwikkelingssamenwerking (*Parl.St.* VI.Parl. 2019-20, nr. 122/1).

2. Situering

Van 1975 tot 1999 boden de Conventies van Lomé de ACS een preferentiële toegang tot de interne markt van de EU. Dit, zonder enige vorm van reciprociteit, en aangevuld met de nodige hulppakketten. Van 2000 tot 2007 zette de overeenkomst van Cotonou dit systeem op tijdelijke basis voort, in afwachting van de inwerkingtreding van de EPA.

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. De herziening van het handelsregime was nodig omwille van twee redenen. Enerzijds stelde men vast dat het systeem van marktpreferenties en hulp ten gunste van de ACS-landen niet had geleid tot een wezenlijke verbetering van hun economische en sociale toestand. Anderzijds stelde een Wereldhandelsorganisatiepanel (WTO: Wereldhandelsorganisatie) in 1994 vast dat de Lomé IV(bis)-conventie in strijd was met artikel I van de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), betreffende het principe van de meest begunstigde natie (most favoured nation, MFN), waartoe WTO-leden gebonden zijn. Dit artikel stelt dat indien een WTO-lid aan een ander WTO-lid een handelsvoordeel toekent, het dit automatisch aan het gehele WTO-lidmaatschap moet toekennen. Volgens het WTO-panel was de Loméconventie ook niet in overeenstemming met de zogenaamde 'enabling clause' van de GATT, die toestaat dat ontwikkelingslanden meer gunstige marktvoorwaarden wordt geboden, op voorwaarde dat er niet tussen ontwikkelingslanden wordt gediscrimineerd.

¹ De ACS-landen (ACP Group of States) zijn staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, die tot de voormalige kolonies van de EU-lidstaten behoren. Met Zuid-Afrika erbij zijn er 79 ACS-landen.

Om hieraan te remediëren vroeg de EU in eerste instantie een tijdelijke opschorting (waiver) van de toepassing van bepaalde verplichtingen aan. Op termijn diende echter een meer structurele oplossing te worden voorzien. Het leek immers weinig waarschijnlijk dat de door de EU aangevraagde waiver telkens door drie kwart van het WTO-lidmaatschap zou worden goedgekeurd, zonder dat de EU daarvoor zware concessies zou moeten doen. Vandaar de idee om de ACS/EG-handelsrelaties in vrijhandelsakkoorden te gieten die in overeenstemming zijn met artikel XXIV van de GATT². In tegenstelling tot de unilaterale regeling van de Loméconventies veronderstelde een dergelijk opzet een wederkerige liberalisering, zij het enkel op termijn. Allerhande overgangsperiodes en uitzonderingen zouden tot asymmetrische verbintenissen leiden.

De nieuw te onderhandelen overeenkomsten waarop de ACS/EG-handelsrelaties voortaan zouden worden gegrond, dienden nieuwe uitgangspunten te weerspiegelen. Onder de Loméconventies waren de ACS-staten te veel afhankelijk van de handel met de EU in specifieke producten zoals grondstoffen en basisproducten. De Europese marktpreferenties leken veel ACS-staten ervan te weerhouden om hun economie te hervormen en te diversifiëren. Via de preferenties waren zij immers verzekerd van belangrijke inkomsten vanuit de uitvoer. Dit effect deed zich ook voor wanneer de ACS-staten in kwestie geen competitieve producenten bleken te zijn. De ACS-staten genoten immers tot op zekere hoogte van de voordelen van de Europese interne markt, die veelal hogere prijzen hanteerde dan die welke op de wereldmarkt van toepassing waren.

Ook leken de marktpreferenties bij te dragen tot de bestendiging van de naaf/spaak-verhouding ('hub/spokes') tussen de EU en de ACS-staten. Dit betekende dat de handel van de ACS-staten voornamelijk in één richting ging, namelijk naar de EU. Een Zuid-Zuidhandel tussen de ACS-staten en andere ontwikkelingslanden kwam niet van de grond. De binnen het Loméstelsel gehanteerde oorsprongsregels zaten daar ergens voor tussen, aangezien zij zich voornamen om in ACS-staten de verticale integratie van productiefactoren te stimuleren. Dergelijk opzet bleek echter niet in overeenstemming met de realiteit van de versnippering van productieketens die de huidige geglobaliseerde economie kenmerkt.

De economische partnerschapsakkoorden zijn overeenkomsten over handel tussen de Europese Unie en ACS-landen. De voornaamste doelstelling die de EU via de EPA wenst te bereiken is de integratie van de ontwikkelingslanden in de mondiale economie en het internationale handelsstelsel. Door een meer actieve participatie in beide, zo luidt de idee, kunnen ontwikkelingslanden hun economische zelfredzaamheid vergroten. De economische groei die daarmee gepaard gaat, dient via hun beleid door regeringen te worden omgezet in sociale welvaart. Duurzaamheid en respect voor het milieu zijn een integraal onderdeel van de socio-economische ontwikkelingsstrategie die de EU via de EPA wenst te stimuleren.

Oorspronkelijk was het de bedoeling van de EU dat alle EPA's ondertekend zouden zijn op 31 december 2007, de dag waarop het Cotonousysteem van unilaterale preferenties verviel. Dit scenario is echter niet uitgekomen. Zo werd op 1 januari 2008 slechts met één regio een akkoord bereikt over een volwaardige overeenkomst, met name de Caribische ACS-groep. In andere regio's werd afgesproken om tijdelijke goederenovereenkomsten te sluiten, in afwachting van volwaardige EPA. Dergelijke overeenkomsten werden voorzien met (sub)regio's zoals de Gemeenschap voor de ontwikkeling van Zuidelijk Afrika (Southern African Development Community, SADC), Oostelijk en Zuidelijk Afrika (Eastern and Southern Africa, ESA) en de Oost-Afrikaanse Gemeenschap (East African Community, EAC) en individuele staten als Ivoorkust en Ghana. Met deze staten en regio's werd afgesproken dat men

² Artikel XXIV van de GATT-overeenkomst definieert de enige toegestane uitzonderingen op het algemene MFN-principe. Die uitzondering geldt voor vrijhandelszones, douane-unies, economische en monetaire unies.

in 2008 (en mogelijk 2009) verder zou onderhandelen over de overblijvende luiten. Daartoe werd een rendez-vousclausule in hun overeenkomsten opgenomen.

In totaal ondertekenden 36 staten een EPA onder de ene of de andere vorm. 32 andere staten (de minst ontwikkelde landen, MOL) vallen onder het alles-behalve-wapensregime (everything but arms, EBA). Dit betekent dat 67 van de 78 staten betrokken bij de EPA-onderhandelingen momenteel van tarief- en quotavrije toegang tot de EU-markt genieten. Onder het EBA-regime genieten de MOL echter niet van de versoepeling van de oorsprongsregels waarover ACS-staten onder de EPA wel kunnen genieten. Tien van de overige staten, vallen als niet-MOL onder het ASP-regime (ASP: algemeen systeem van preferenties). Zij genieten van een minder gunstig regime dan de staten die een EPA parafeerden omdat hun goederen niet van een tarief- en quotavrije toegang tot de EU-markt genieten.

Botswana, Namibië en Swaziland genieten momenteel preferentiële markttoegang tot de EU in het kader van de regelingen in de verordening inzake markttoegang. Lesotho en Mozambique vallen momenteel onder de regelingen in het kader van het alles-behalve-wapensinitiatief. Voor Zuid-Afrika worden de relevante bepalingen van de titels II en III van zijn bilaterale overeenkomst met de EU (Trade and Development Cooperation Agreement, TDCA) inzake handel en handelsgerelateerde vraagstukken vervangen door de economische partnerschapsovereenkomst tussen de EU en de SADC-EPO-Statens.

Om de periode tussen parafering en de inwerkingtreding van de uiteindelijke EPA te overbruggen, voorziet de EU in een transitierégime via de verordening tot markttoegang voor goederen van ACS-staten die instemden met de sluiting van een EPA.

3. Inhoud

De overeenkomst met Ghana is tijdelijk; haar doelstellingen zijn dan ook beperkt. De voorliggende overeenkomst heeft twee belangrijke doelstellingen. Enerzijds wordt een basis geboden voor de toekenning van preferentiële handelsvoordelen door de EU aan Ghana, in afwachting van de inwerkingtreding van een regionale economische partnerschapsovereenkomst met de landen van West-Afrika. Anderzijds bevat het akkoord bepalingen over de ontwikkelingssamenwerking, waarin de prioriteiten voor de uitvoering van de EPA worden uiteengezet. De EU verbindt zich tot financiële en andere steun van de door Ghana genomen maatregelen in het kader van het akkoord. In het bijzonder initiatieven ter versterking van het zakenklimaat en de productieketens zullen worden ondersteund. Ook verbindt de EU er zich toe Ghana te helpen met de nodige hervorming van zijn fiscaal stelsel in voorbereiding op de komende liberalisering. Ook voorziet de EU steun aan de inspanningen tot regionale integratie van de West-Afrikaanse landen.

Het akkoord schetst het kader en de voorwaarden waarin de onderhandelingen met de EU zullen worden voortgezet. In fine moeten deze leiden tot een volwaardige, regionale EPA, die niet alleen de goederenhandel betreft, maar ook andere thema's aansnijdt. Wat de goederenhandel tussen de EU en Ghana betreft, voorziet de tijdelijke EPA in een regeling die de handelsstromen tussen beide garandeert. Het omvangrijk goederenluik is in overeenstemming met de multilaterale GATT-overeenkomst van 1994.

De overeenkomst met Ghana bevat zeven titels. Titel I zet de doelstellingen uiteen. Titel II omvat het luik ontwikkelingssamenwerking met het partnerschap voor ontwikkeling. Titel III omvat de handelsregeling voor goederen met maatregelen op het vlak van douanerechten en niet-tarifaire maatregelen, douane en handelsbevordering en technische handelsbelemmeringen en sanitaire en fytosanitaire maatregelen. Titel IV bevat rendez-vousclausules met betrekking tot diensten, investeringen en handelsgerelateerde voorschriften. Titel V omvat een regeling

voor het vermijden en beslechten van geschillen. Titel VI bevat een algemene uitzonderingsclausule en vrijwaringsbepalingen betreffende nationale veiligheid en belastingen. Titel VII bevat institutionele bepalingen (in het bijzonder de oprichting van een Comité), algemene bepalingen en slotbepalingen. Voorts zijn er nog twee aanhangsels, vier bijlagen en een protocol.

4. Procedureverloop

4.1. Totstandkoming

In 2002 ontving de Europese Commissie een mandaat van de Raad van de Europese Unie om onderhandelingen te openen over economische partnerschapsakkoorden met zes groepen van ACS-landen: het Caribische gebied, de Stille Oceaan, westelijk Afrika, centraal Afrika, oostelijk Afrika en zuidelijk Afrika. Hiertoe werd besloten op basis van de Cotonou-overeenkomst (2000). Deze voorziet namelijk in de actualisering van de handelsrelaties tussen de EU en de ACS-landen.

Formeel gingen de onderhandelingen met de ACS van start in 2002. De regionale onderhandelingen met West-Afrika werden geopend op 6 oktober 2003. De EU onderhandelde met de vijftien leden van de Economische Gemeenschap van West-Afrika (ECOWAS) en Mauritanië. ECOWAS omvat de volgende landen: Benin, Burkina Faso, Kaapverdië, Gambia, Ghana, Guinee, Guinee-Bissau, Ivoorkust, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone en Togo. De onderhandelingen verliepen volgens een gezamenlijk afgesproken plan en tijdschema. Er werd echter weinig vooruitgang geboekt op regionaal niveau.

Op 13 december 2007 parafeerde Ghana een tijdelijke EPA. Hiermee wenste het te vermijden dat zijn bilaterale handelsverkeer met de EU zou worden verstoord omdat het anders enkel een beroep zou kunnen doen op het ASP-regime. Op 31 december 2007 liep de WTO-waiver voor de Cotonoupreferenties immers af. Voor de meeste landen in de regio doet dit probleem zich niet voor. De minst ontwikkelde landen en Kaapverdië genieten sowieso van een tarief- en quotavrije toegang tot de Europese markt.

Conform Artikel 75(4) van de overeenkomst en conform de Europese verordening 1528/2007 werden bepaalde onderdelen van het EPA sinds zijn parafering alvast op tijdelijke basis toegepast. Ghana maakt deel uit van de landen die zijn opgenomen in de bijlage van de verordening, waaraan de Europese Gemeenschap per 1 januari 2008 in het kader van de EPA een gunstige markttoegang aanbiedt. Zijn opname in de lijst zal definitief worden nadat alle partijen de EPA hebben geratificeerd.

Hoewel de tijdelijke EPA met Ghana op 13 december 2007 werd geparafeerd, werd het bilaterale proces echter opgeschort aangezien de onderhandelingen op regionaal niveau aanzienlijk gevorderd waren. Intussen bleef Ghana onder de verordening 1076/2016 betreffende de toegang tot de markt vallen.

De onderhandelingen over de regionale EPA met West-Afrika hebben uiteindelijk meer dan tien jaar geduurd en zijn in 2014 afgerond. Alle partijen parafeerden de overeenkomst op 30 juni 2014 in Ouagadougou. Aan Europese kant vond de ondertekening plaats op 12 december 2014. In december 2014 ondertekenden vrijwel alle West-Afrikaanse Staten, behalve Nigeria, Gambia en Mauritanië.

De instemmingsprocedure kan echter niet worden opgestart voordat alle partijen de tekst hebben ondertekend. Zolang de regionale EPA niet in werking is getreden, is de toegang die Ghana geniet tot een contingent tegen nulrecht op de EU-markt nog altijd niet conform de WTO-regels. De voorlopige toepassing van de onder-

delen die tot de bevoegdheid van de EU behoren is pas mogelijk na de bekrachtiging van de overeenkomst door twee derde van de Afrikaanse Staten.

Bij gebrek aan duidelijke vooruitzichten met betrekking tot de inwerkingtreding van de regionale EPA en nadat herhaaldelijk een verlenging was toegestaan van de voordelen uit verordening 1076/2016 betreffende de toegang tot de markt, heeft Ghana de opgeschorte bilaterale procedure heropend.

De tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst met Ghana werd uiteindelijk door alle partijen op 28 juli 2016 ondertekend. De onderdelen van de tijdelijke overeenkomst die tot de bevoegdheid van de EU behoren, worden sinds 15 december 2016 voorlopig toegepast.

4.2. Gemengd karakter en ondertekening

Op 19 september 2008 legde de Werkgroep Gemengde Verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het exclusief federaal karakter van deze overeenkomst vast.

In zijn (federaal) advies van 21 december 2018 is de Raad van State evenwel van oordeel dat het een gemengde overeenkomst betreft (federale staat/gemeenschappen/gewesten). De Raad stelt dat ontwikkelingssamenwerking geen exclusief federale aangelegenheid is. Het lijkt dan ook evident dat maatregelen ter bevordering van het ondernemingsklimaat (artikel 5), ter ondersteuning van de uitvoering van voorschriften (artikel 6), ter versterking en modernisering van productiesectoren (artikel 7), met betrekking tot de samenwerking bij financiële aanpassingen (artikel 8) en inzake de samenwerking in internationale fora (artikel 9) ook aansluiting vinden bij de bevoegdheden van de gewesten (economie, landbouw) of de gemeenschappen (beroepsopleiding, onderwijs, onderzoek).

Op 24 januari 2019 kwam de Werkgroep Gemengde Verdragen terug op zijn beslissing van 19 september 2008. Het gemengd karakter werd alsnog vastgelegd. Zowel de bevoegdheden van de federale overheid als die van de gemeenschappen en de gewesten komen aan bod.

De overeenkomst werd reeds op 28 juli 2016 ondertekend.

4.3. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling Wetgeving, bracht advies uit op 13 december 2019 met kenmerk 66.762/1.

Het EPO-Comité

De Raad van State merkt op dat artikel 73 van de overeenkomst voorziet in de oprichting van een EPO-Comité, dat in bepaalde gevallen bindende beslissingen kan nemen die ook betrekking kunnen hebben op bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. De Raad verwijst hierbij naar het eerder gegeven advies met kenmerk 53.978/VR waarin de Raad aangeeft dat het noodzakelijk is om binnen België ook de nodige procedures op te zetten om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in deze raadplegingsmechanismen te regelen. Het huidige samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994 biedt onvoldoende juridische basis.

Zoals de Raad opmerkt, moeten de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité in afwachting van een samenwerkingsakkoord overeenkomstig artikel 92bis, §4bis, tweede lid, van de bijzondere wet

tot hervorming der instellingen (BWHI), het voorwerp uitmaken van een overleg tussen de betrokken regeringen.

In de praktijk gebeurt dit in de zogenaamde DGE-coördinatie (DGE: Directie-Generaal Europese Zaken en Coördinatie), voorzien door het voormelde samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994. De Vlaamse Regering is vragende partij om bij herziening van dit en andere samenwerkingsakkoorden die binnen het Overlegcomité aan bod komen, het toepassingsgebied uit te breiden naar hogervermelde organen.

Vereenvoudigde wijzigingen

De Raad merkt op dat het akkoord voorziet om op een vereenvoudigde wijze wijzigingen aan de bijlagen aan te nemen. Het ontwerp van decreet moet volgens de Raad worden aangevuld met een bepaling die de regering verplicht om aan het Vlaams Parlement de wijzigingen mee te delen binnen een vastgestelde termijn. Dit zou het Vlaams Parlement de mogelijkheid bieden aan te geven dat ze een bepaalde wijziging niet goedkeurt.

Op de aanbeveling om de wijzigingen mee te delen aan het Vlaams Parlement wordt niet ingegaan:

- 1° De beïnvloeding van standpuntbepaling in de Gemengde Commissie is niet mogelijk zonder intra-Belgische afspraken hierover. Hoger werd aangegeven hoe de Vlaamse Regering hier mee omgaat (cf. supra sectie geschillenbeslechtsorganen).
- 2° De wijzigingen zullen immers reeds in het Publicatieblad van de Europese Unie worden bekendgemaakt, en het akkoord voorziet niet in de mogelijkheid dat een parlement van een lidstaat zich verzet tegen de wijziging. Bovendien is het zo dat dergelijke wijzigingen normaliter zullen worden doorgevoerd om gelijke tred te houden met de ontwikkeling van de EU-wetgeving en toepasselijke normen uit internationale instrumenten die de partijen relevant achten.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN VAN DE OVEREENKOMST

De overeenkomst

Preambule

Titel I: Doelstellingen

De doelstellingen van de overeenkomst zijn:

- Ghana in staat te stellen profijt te trekken van de betere markttoegang die de EU biedt;
- de grondslagen te leggen voor onderhandelingen over een EPA;
- de geleidelijke, harmonieuze integratie van Ghana in de wereldeconomie te bevorderen;
- de bestaande relaties tussen de partijen op basis van solidariteit en wederzijds belang te versterken;
- een met artikel XXIV van de GATT 1994 compatibele overeenkomst tot stand brengen.

Titel II: Partnerschap voor ontwikkeling

In de bepalingen inzake ontwikkelingssamenwerking zijn de gebieden vastgelegd die prioritair zijn voor de uitvoering van de tijdelijke EPA:

- de versterking en verbetering van de capaciteit van de productiesectoren;
- de verbetering van het ondernemingsklimaat;
- de samenwerking bij fiscale en financiële aanpassingen;
- de toepassing van handelsvoorschriften in de overeenkomst;
- de handelsbevordering en de verbetering van de douaneprocedures.

Titel III: Handelsregeling voor goederen

De bepalingen in verband met de handel in goederen voorzien in de rechten- en contingentvrije toegang voor de volledige export van Ghana naar de EU met uitzondering van wapens en munitie.

Daarnaast voorziet deze titel in een asymmetrische en geleidelijke openstelling van Ghana voor bepaalde Europese goederen, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillen in ontwikkelingsniveau tussen Ghana en de EU. Dit betekent dat Ghana douanerechten mag behouden voor producten die gevoelig zijn voor de internationale concurrentie. De komende vijftien jaar zal Ghana 80 percent van de invoer uit de EU liberaliseren. De liberalisering is onder andere van toepassing op industriële uitrusting (pompen, generatoren, turbines enzovoort), bepaalde voertuigen (boten, tractoren enzovoort) maar ook chemische producten. Het betreft alle niet lokaal geproduceerde productiemiddelen die de bedrijven in Ghana gebruiken.

De opheffing van de invoerrechten op deze producten stelt de lokale bedrijven in staat de productiekost te verlagen en hun concurrentievermogen te versterken, wat bevorderlijk is voor de integratie van Ghana in de regionale economie en de wereldeconomie. Ghana heeft daarentegen een aantal landbouwproducten en verwerkte niet-landbouwproducten uitgesloten van de liberalisering. Hiermee wil het land vooral de landbouwmarkten en gevoelige bedrijfstakken beschermen, maar wil het ook belastinginkomsten blijven genereren. Producten die niet onder de liberalisering vallen zijn bijvoorbeeld: bevroren kip en ander vlees, tomaten, uien, suiker, tabak, bier, tweedehandskleding, tarwe, bevroren vis en industriële kunststoffen. Bij invoer in Ghana worden deze producten belast volgens het normale tarief.

Het hoofdstuk over handelsbescherming bevat bilaterale vrijwaringsmaatregelen zodat elke partij invoerheffingen- en invoercontingenten kan invoeren voor producten van de andere partij als blijkt dat haar economie daardoor verstoord raakt of dreigt te veranderen. De overeenkomst bevat ook vrijwaringsmaatregelen inzake voedselzekerheid en een clause waarmee Ghana zijn opkomende industrieën kan beschermen en ze gedurende langere tijd, gevrijwaard van de internationale marktbeperkingen, kan laten ontwikkelen.

Ook is er een hoofdstuk over technische handelsbelemmeringen en over sanitaire en fytosanitaire maatregelen (SPS) om de exporteurs van Ghana te helpen bij het beter voldoen aan de invoervoorschriften van de EU.

Titel IV: Diensten, investeringen en handelsgerelateerde voorschriften

De partijen bevestigen hun verbintenis alle nodige maatregelen te nemen of samen te werken om de onderhandelingen over en de spoedige sluiting van een EPA, in overeenstemming met de desbetreffende WTO-bepalingen, op de volgende gebieden te bevorderen:

- handel in diensten en elektronische handel;
- investeringen;
- mededinging.

Titel V: Vermijden en beslechten van geschillen

Het is de bedoeling geschillen tussen partijen te vermijden en te beslechten om tot een onderling overeengekomen oplossing te komen.

Deze titel heeft betrekking op geschillen over de interpretatie en toepassing van de overeenkomst met uitzondering van titel II en tenzij uitdrukkelijk anders bepaald. Geschillen over de samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering worden geregeld volgens de procedure die beschreven wordt in artikel 98 van de Overeenkomst van Cotonou.

De partijen streven naar een oplossing door overleg. Indien overleg niet tot een oplossing leidt, kunnen de partijen een beroep doen op een bemiddelaar. Wanneer een geschil niet kan opgelost worden via overleg of bemiddeling, kan de klagende partij verzoeken om de instelling van een arbitragepanel. Elke partij neemt maatregelen om de uitspraak van het arbitragepanel na te leven. De partijen delen een onderling overeengekomen oplossing mee aan het EPO-comité. Arbitragepanelen doen geen uitspraak in geschillen die verband houden met de rechten en verplichtingen van de partijen krachtens de WTO-overeenkomst.

Titel VI: Algemene uitzonderingen

Geen enkele verdragsbepaling wordt uitgelegd als een beletsel voor het vaststellen of toepassen van maatregelen die:

- noodzakelijk zijn voor de bescherming van de openbare veiligheid en de openbare zeden of het handhaven van de openbare orde;
- noodzakelijk zijn voor de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant;
- noodzakelijk zijn voor de handhaving van wetten of voorschriften;
- verband houden met de in- of uitvoer van goud of zilver;
- noodzakelijk zijn voor de bescherming van nationaal erfgoed;
- betrekking hebben op de instandhouding van niet-duurzame natuurlijke hulpbronnen;
- betrekking hebben op voortbrengselen van gevangenisarbeid;
- die strijdig zijn met artikel 19 inzake nationale behandeling, mits het verschil in behandeling bedoeld is om directe belastingen op doeltreffende of billijke wijze te kunnen opleggen of te kunnen innen ten aanzien van economische activiteiten van investeerders of dienstverleners van de andere partij.

Naast deze algemene uitzonderingsclausule bevat deze titel ook uitzonderingen met betrekking tot de nationale veiligheid en met de belastingwetgeving.

Titel VII: Institutionele bepalingen, algemene bepalingen en slotbepalingen

De overeenkomst voorziet in de oprichting van een EPO-comité dat verantwoordelijk is voor het beheer van alle door deze overeenkomst bestreken gebieden en voor de uitvoering van alle in deze overeenkomst genoemde taken.

Deze titel bevat onder meer bepalingen over de voortzetting van de onderhandelingen en tenuitvoerlegging van deze overeenkomst, de definitie van partijen en naleving van verplichtingen, inwerkingtreding en opzegging, territoriaal toepassingsgebied, de toetreding van nieuwe EU-lidstaten, de relatie tot andere overeenkomsten en authentieke teksten.

De bijlagen en het protocol vormen een integrerend deel van deze overeenkomst.

Aanhangsels, bijlagen en protocol

De overeenkomst bevat twee aanhangsels over de prioritaire producten voor uitvoer uit Ghana naar de EG en over de bevoegde instanties.

De twee bijlagen hebben betrekking op:

- douanerechten op producten van oorsprong uit Ghana;
- douanerechten op producten van oorsprong uit de EG;
- lijst van in artikel 11, lid 2, bedoelde vergoedingen en andere heffingen die door Ghana worden geïnd;
- lijst van ultraperifere gebieden van de EG waarop artikel 74 van toepassing is.

Tot slot is een protocol betreffende de wederzijdse administratieve bijstand in douane-aangelegenheden bij de overeenkomst gevoegd.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

VOORONTWERP VAN DECREET



Voorontwerp van decreet houdende instemming met de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Brussel op 28 juli 2016.

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Zullen volkomen gevolg hebben:

1° de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Brussel op 28 juli 2016;

2° de wijzigingen die zullen worden aangenomen overeenkomstig de artikelen 14, lid 3, 16, lid 2, en 39, en de aanhangsels I en II.B van de overeenkomst.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.762/1
van 13 december 2019

over

een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Brussel op 28 juli 2016’

Op 27 november 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende instemming met de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Brussel op 28 juli 2016’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 december 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Cedric JENART, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 december 2019.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het verlenen van instemming met de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, gedaan te Brussel op 28 juli 2016. (hierna: TEPO).

3.1. De TEPO heeft twee belangrijke doelstellingen. Enerzijds wordt een basis geboden voor de toekenning van preferentiële handelsvoordelen door de Europese Unie (EU) aan Ghana, in afwachting van de inwerkingtreding van een regionale economische partnerschapsovereenkomst met de landen van West-Afrika.² Anderzijds omvat TEPO een kader voor ontwikkelingssamenwerking tussen de EU, haar lidstaten en Ghana.

3.2. De TEPO bevat zeven titels. Titel I zet de doelstellingen uiteen. Titel II omvat het luik ontwikkelingssamenwerking met het partnerschap voor ontwikkeling. Titel III omvat de handelsregeling voor goederen met maatregelen op het vlak van douanerechten en niet-tarifaire maatregelen, douane en handelsbevordering en technische handelsbelemmeringen en sanitaire en fytosanitaire maatregelen. Titel IV bevat rendez-vousclausules met betrekking tot diensten, investeringen en handelsgerelateerde voorschriften. Titel V omvat een regeling voor het vermijden en beslechten van geschillen. Titel VI bevat een algemene uitzonderingsclausule en vrijwaringsbepalingen betreffende nationale veiligheid en belastingen. Titel VII bevat institutionele bepalingen (in het bijzonder de oprichting van een EPO-Comité), algemene bepalingen en slotbepalingen. Voorts zijn er nog twee aanhangsels, vier bijlagen en een protocol.

ONDERZOEK VAN DE TIJDELIJKE ECONOMISCHE PARTNERSCHAPSOVEREENKOMST

4. Artikel 73 van de TEPO stelt een EPO-Comité in dat in bepaalde gevallen bindende beslissingen kan nemen.³

Gelet op het gemengde karakter van de partnerschapsovereenkomst kunnen de beslissingen van het EPO-Comité ook betrekking hebben op aangelegenheden die tot de

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Voor de (complexe) voorgeschiedenis van de economische partnerschapsovereenkomsten kan worden verwezen naar de memorie van toelichting. Zie ook K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *Europees Recht*, Intersentia, Antwerpen, 2017, nr. 382.

³ Zie in het bijzonder de artikelen 11, 14, lid 3, 16, lid 3, 39 en 77, lid 3, aanhangsel I en aanhangsel II.B TEPO.

bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten behoren, zodat bijzondere afspraken zullen moeten worden gemaakt over de vertegenwoordiging en de betrokkenheid van alle overheden bij de standpuntbepaling wanneer die mechanismen worden toegepast.

Met betrekking tot organen die zijn opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst gesloten door de Europese Unie en haar lidstaten, in dat geval in de vorm van een Gemengd Comité, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 53.978/VR van 7 november 2013 het volgende opgemerkt:

“In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld.

De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁴ bieden geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie. De betrokken samenwerkingsakkoorden kunnen niet zo maar bij analogie worden toegepast, nu het Gemengd Comité weliswaar formeel een exponent is van de externe betrekkingen van de Europese Unie, maar materieel ook uitdrukkelijk voor aangelegenheden bevoegd is die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren⁵, die in de Belgische bevoegdheidsverdeling vervolgens ook behoren tot de (exclusieve) bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten.

Zolang ervoor niet in een voldoende juridische basis bij samenwerkingsakkoord is voorzien, dienen de vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België in het Gemengd Comité en in het subcomité overeenkomstig het bepaalde in artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het voorwerp uit te maken van een overleg tussen de betrokken regeringen.”⁶

Weliswaar is het zo dat de coördinatie van de standpuntbepaling van de Europese Unie en haar lidstaten in aangelegenheden die tot de gemengde bevoegdheid van de Europese Unie en haar lidstaten behoren, in de praktijk plaatsvindt binnen de Raad van de Europese Unie, en dat de coördinatie van de Belgische standpuntbepaling hiervoor plaatsvindt overeenkomstig de regels voor de standpuntbepaling in de Raad.

⁴ Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

⁵ Voetnoot 3 van het aangehaalde advies: Zie artikel 62 van de kaderovereenkomst.

⁶ Adv.RvS 53.978/VR van 7 november 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 ‘houdende instemming met de kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds, ondertekend in Ulaanbaatar op 30 april 2013’, opmerking 3.2, *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2455/1, 37-38.

Niettemin moet erop worden gewezen dat de beslissingen in de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de lidstaten behoren, juridisch gezien niet door de Raad van de Europese Unie worden genomen, maar door de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten in de Raad verenigd. Hoewel dit in de praktijk misschien veeleer uitzonderlijk is, is het niet uitgesloten dat lidstaten in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, in de organen opgericht bij of krachtens een samenwerkingsovereenkomst, alsnog nationale standpunten innemen.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.⁷

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSDECREET

5.1. Met toepassing van de artikelen 14, lid 3, 16, lid 2, en 39, en de aanhangsels I en II.B van de TEPO kunnen wijzigingen in de bijlagen bij de partnerschapsovereenkomst worden aangenomen waarmee het Vlaams Parlement het eventueel niet eens is. Om het Vlaams Parlement de mogelijkheid te geven om dat aan de regering duidelijk te maken, zou het voorontwerp het best ook worden aangevuld met een bepaling waarin wordt voorzien in de verplichting voor de regering om elke door het EPO-Comité of het Subcomité goedgekeurde wijziging van de bijlagen binnen een bepaalde termijn aan het Vlaams Parlement mee te delen.⁸

5.2 Het gegeven dat met een wijziging op een stilzwijgende wijze voorwaardelijk is ingestemd door het Vlaams Parlement houdt geen afwijking in van de verplichting die voortvloeit uit artikel 190 van de Grondwet en uit artikel 8 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’ om die wijziging in het *Belgisch Staatsblad* bekend te maken opdat ze uitwerking zou hebben in het interne recht.

⁷ Zie ook adv.RvS 63.085/3-VR van 26 maart 2018 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 29 juni 2018 ‘houdende instemming met de brede en versterkte partnerschapsovereenkomst tussen de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en hun lidstaten, enerzijds, en de Republiek Armenië, anderzijds, ondertekend te Brussel op 24 november 2017’, *Parl.St.* VI.Parl. (2017-18), nr. 1593/1, 19-31.

⁸ Voor de formulering hiervan kan inspiratie worden gezocht in bv. de artikelen 3 en 4 van het op 17 december 2015 door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen wetsontwerp ‘houdende instemming met het Protocol van Nagoya inzake toegang tot genetische rijkdommen en de eerlijke en billijke verdeling van voordelen voortvloeiend uit hun gebruik bij het Verdrag inzake biologische diversiteit, en met de bijlage, gedaan te Nagoya op 29 oktober 2010’, de artikelen 3 en 4 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 4 april 2014 ‘houdende instemming met het Aanvullend Protocol van Nagoya-Kuala Lumpur inzake aansprakelijkheid en schadeloosstelling bij het Protocol van Cartagena inzake bioveiligheid, gedaan te Nagoya op 15 oktober 2010’ en de artikelen 3 en 4 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 25 april 2014 ‘houdende instemming met het Europees verdrag inzake het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren (ADN), opgemaakt in Genève op 26 mei 2000, en met de geactualiseerde voorschriften ADN 2013’.

Artikel 190 van de Grondwet bepaalt dat alleen de wetgever bevoegd is om de vorm te bepalen waarin de wetten en verordeningen moeten worden bekendgemaakt opdat ze verbindend worden. Volgens het Hof van Cassatie geldt die grondwetsbepaling naar analogie voor internationale akten. Het Hof heeft immers geoordeeld dat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal zijn bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.⁹

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁹ Cass. 11 december 1953, *Pas.* 1954, I, 298; Cass. 19 maart 1981, *JT* 1982, 565-567, noot J. VERHOEVEN.

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management 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 gewestaangelegenheid.

Art. 2. Zullen volkomen gevolg hebben:

- 1° de tijdelijke economische partnerschapsovereenkomst tussen Ghana, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Brussel op 28 juli 2016;
- 2° de wijzigingen die zullen worden aangenomen overeenkomstig de artikelen 14, lid 3, 16, lid 2, en 39, en de aanhangsels I en II.B van de overeenkomst.

Brussel, 24 januari 2020.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management,

Jan JAMBON