



STRATEGISCHE ADVIESRAAD

INTERNATIONAAL
VLAANDEREN

Flemish Foreign Affairs Council

**HET GEBRUIK VAN EXCLUSIEVE BILATERALE
VERDRAGEN EN MEMORANDA VAN
OVEREENSTEMMING**

Advies 2013/28

30 oktober 2013

INHOUD

Inhoud	1
1. Inleiding	2
2. Opmerkingen bij het juridisch kader	2
2.1. Het verdragsrecht.....	2
2.2. Verdragen vs. Memoranda van Overeenstemming.....	4
2.3. Vlaamse regelgeving en procedures	5
3. Mapping van verdragen en MoU's sinds 1993.....	7
3.1. De NADIA-databank.....	7
3.2. Mapping	8
4. Geografische prioriteiten	10
4.1. Selectiviteit en criteria bij het verdragsrecht.....	10
4.2. MoU's	12
5. Conclusie	14

1. INLEIDING

Naar aanleiding van zijn advies over de EU-kaderakkoorden met Vietnam en de Filippijnen van 7 maart 2013 ontving de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de Raad”) vanwege de Minister-president een vraag om bijkomend advies omtrent het gebruik van het verdragsrecht. In de eerste plaats vroeg de Minister-president een omstandiger advies omtrent het gebruik van exclusieve bilaterale verdragen en memoranda van overeenstemming (hierna: “MoU’s” naar *Memoranda of Understanding*). In de tweede plaats wilde hij vernemen in welke gevallen of met welke landen de Raad aanbeveelt om een exclusief bilateraal verdrag te sluiten. Hierbij moet de meerwaarde van het gebruik van het verdrag ten opzichte van het gebruik van een MoU worden aangegeven.

Aangezien de Raad graag een diepgaand advies wou uitbrengen, vroeg en kreeg hij de goedkeuring om de normale adviesprocedure van 30 dagen te overschrijden.

De Raad wenst van meet af aan te preciseren: (i) dat hij, in het kader van onderhavig advies, de Vlaamse praktijk ten aanzien van exclusief bilaterale verdragen en MoU’s onderzoekt; (ii) dat onderhavig advies niet handelt over privaatrechtelijke MoU’s en MoU’s met internationale organisaties; en (iii) dat culturele akkoorden evenmin het voorwerp van dit advies uitmaken.¹ Na bespreking op zijn vergaderingen van 6 september en 16 oktober 2013 en een schriftelijke procedure keurde de Raad onderhavig advies goed.

Als antwoord op de eerste vraag bespreekt de Raad hieronder eerst het juridisch kader. Vervolgens lijst hij de bestaande exclusieve bilaterale verdragen en MoU’s op. Hierna beantwoordt hij de tweede vraag van de Minister-president over de geografische prioriteiten voor het sluiten van verdragen en MoU’s. Ten slotte komt hij tot zijn conclusies.

2. OPMERKINGEN BIJ HET JURIDISCH KADER

2.1. Het verdragsrecht

Het verdragsrecht is gecodificeerd door het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969.² Tijdens de onderhandelingen daarover lag een ontwerpartikel 5 voor dat de verdragsluitende bevoegdheid van deelstaten volkenrechtelijk erkende voor zover deze bevoegdheid hen toegewezen werd door de federale grondwet en binnen de daarin gestelde grenzen werd uitgevoerd. Door de toenmalige tegenstand van Canada werd er uiteindelijk geen dergelijke positiefrechtelijke bepaling opgenomen. Het feit dat het verdrag zich beperkt tot staten en geen uitdrukkelijke regeling bevat van de verdragsluitende bevoegdheid van de deelstaten van federale staten mag, zoals uit de voorbereidende werkzaamheden blijkt, evenwel niet geïnterpreteerd

¹ Aangezien culturele akkoorden door het Belgische Koninkrijk werden gesloten en Vlaanderen - voor de uitvoering ervan verantwoordelijk sinds de staatshervorming van 1993 - momenteel hieraan nagenoeg geen uitvoering meer geeft, bespreekt de Raad ze niet in dit advies. Onder de zoekterm “cultureel akkoord” vond de Raad 33 akkoorden terug in de NADIA-databank. In de catalogus vormen culturele akkoorden een apart onderdeel (deel 04). Met de zoekterm “culturele samenwerking” vond de Raad wel alle 46 akkoorden terug die staan opgelijst onder deel 04 (22 met Europese landen, 6 met Afrikaanse, 8 met Amerikaanse en 10 met Aziatische landen). Hoewel momenteel nagenoeg geen uitvoering wordt gegeven aan de culturele akkoorden, kunnen zij in principe nog steeds een basis bieden om de bilaterale samenwerking vorm te geven via een onderhandeld werkprogramma dat geldt voor de Vlaamse Gemeenschap. Het cultureel akkoord met bijvoorbeeld Rusland en China vormde nog lange tijd na de staatshervorming van 1993 een basis voor de bilaterale samenwerking. Er wordt soms nog als referentiepunt naar verwezen voor de lopende samenwerking.

² Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht, opgemaakt te Wenen op 23 mei 1969, *B.S.*, 25 december 1993.

worden als een volkenrechtelijke verwerping daarvan. Artikel 3 van het Verdrag van Wenen over het verdragenrecht erkent immers ook overige volkenrechtssubjecten dan staten (internationale organisaties, deelstaten, enz.) als bevoegd om internationale overeenkomsten aan te gaan. Het stelt: *“Het feit dat dit Verdrag noch op internationale overeenkomsten gesloten tussen staten en andere subjecten van volkenrecht of tussen deze andere subjecten van volkenrecht, noch op niet in geschrifte tot stand gebrachte internationale overeenkomsten van toepassing is, doet geen afbreuk aan: a) de rechtskracht van zodanige overeenkomsten, b) de toepassing op deze overeenkomsten van alle in dit Verdrag vastgestelde regels waarin zij onafhankelijk van dit Verdrag krachtens het volkenrecht zouden zijn onderworpen, c) de toepassing van dit Verdrag op de betrekkingen tussen staten, geregeld door internationale overeenkomsten waarbij andere subjecten van volkenrecht eveneens partij zijn.”*³

Twee belangrijke vereisten schragen de verdragsluitende bevoegdheid van de deelstaten van federale staten. In de eerste plaats moet die verdragsluitende bevoegdheid grondwettelijk erkend worden. In de tweede plaats is de mogelijkheid om verdragen te sluiten afhankelijk van de erkenning door andere subjecten van internationaal recht. Die erkenning door andere staten, blijkt vervuld, getuige de talrijke verdragen tussen Belgische deelstaten (gewesten en gemeenschappen) met buitenlandse staten, internationale organisaties, enz.⁴ Het verdragsrecht is een belangrijk instrument voor de internationale erkenning van Vlaanderen.

Wat de grondwettelijke erkenning betreft, wijst de Raad op de verschillende staats Hervormingen in België sinds 1970 die culmineerden in de vierde staats Hervorming in mei 1993, welke de deelstaten verdragsluitende bevoegdheid gaf. Het Sint-Michielsakkoord en de grondwetswijziging van 1993 voerden via artikel 167 van de Grondwet een nieuw beginsel in, nl. dat van *“in foro interno, in foro externo”*.⁵ Artikel 167, paragraaf 1, luidt: *“De Koning heeft de leiding van de buitenlandse betrekkingen, onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten om de internationale samenwerking te regelen met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn.”* Dit betekent dat de deelstaatregeringen vanaf dat moment niet alleen bevoegd zijn voor de binnenlandse dimensie van hun bevoegdheden, maar ook voor de buitenlandse dimensie ervan. Dit beginsel heeft drie belangrijke gevolgen: (i) het recht om de internationale samenwerking zelf te regelen voor hun bevoegdheden en daaraan de nodige bestuurlijke organisatie te verbinden, (ii) het verdragsrecht (*ius tractandi*): de deelstaatregeringen kunnen verdragen met andere regio's en landen sluiten voor hun bevoegdheden; en (iii) de externe vertegenwoordiging (*ius legationis*): regio's kunnen eigen politieke vertegenwoordigers naar het buitenland zenden.⁶ In dit advies focust de Raad op het verdragsrecht van Vlaanderen. De externe vertegenwoordiging kwam uitgebreid aan bod in het initiatiefadvies 'Een nieuwe Vlaamse diplomatie in een veranderende wereld: naar een efficiënt buitenlands netwerk'.⁷

³ J. WOUTERS en L. DE SMET, “The Legal Position of Federal States and their Federated entities in International Relations – the Case of Belgium”, in T.A.J.A. VANDAMME en J.-H. REESTMAN (eds.), *Ambiguity in the Rule of Law. The Interface between National and International Legal Systems*, Groningen, Europa Law Publishing, 2001, pp. 121-162.

⁴ *Ibid.*

⁵ E. CEREXHE, “La Réforme de l’Etat et les compétences internationales”, *Revue Belge de droit international*, (1994), 1, pp. 5-16; F. INGELAERE, “The new legislation on the international relations of the Belgian communities and regions”, *Studia Diplomatica*, (1994), 1, pp. 25-49; C.-E. LAGASSE, Le système des relations internationales dans la Belgique fédérale, *CRISP Courrier hebdomadaire*, (1997), 1549-1550, 63p; J. VELAERS, ““In foro interno et in foro externo”: de internationale bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten”, in G. GEUDENS en F. JUDO (eds.), *Internationale betrekkingen en federalisme. Staatsconferentie 2005*, Brussel, De Boeck & Larcier, 2006, 3-86.

⁶ D. CRIKEMANS en C. LANNEAU, “De buitenlandse betrekkingen van Vlaanderen, de Franse Gemeenschap, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” in M. VAN DEN WIJNGAERT (ed.), *Van een unitair naar een federaal België. 40 jaar beleidsvorming in gemeenschappen en gewesten (1971-2011)*, Vlaams Parlement en ASP, Brussel, 2011, 201.

⁷ STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARIV), *Een nieuwe Vlaamse diplomatie in een veranderende wereld: naar een efficiënt buitenlands netwerk*, Advies 2013/16, 9 juli 2013.

Het beginsel *in foro interno, in foro externo* verbiedt de federale regering verdragen te sluiten die binnen de exclusieve bevoegdheid van de gefedereerde entiteiten vallen. Het Belgische systeem kent geen hiërarchie, maar een nevenschikking tussen het federale en het gefedereerde niveau.⁸ De Raad beklemtoont dat geen enkele andere grondwet in de wereld dermate progressief is: hoewel talrijke federale staten hun gefedereerde entiteiten toestaan verdragen te sluiten, is deze bevoegdheid in de meeste gevallen beperkt, zij het tot een aantal interne bevoegdheden, onderhavig aan beperkende voorwaarden of strenge federale controle, of beperkt tot een zekere vorm van samenwerking met de federale overheden.⁹

Zowel in de beleidsbrief 2013 als de beleidsnota 2009-2014 staat het engagement om actief gebruik te maken van het internationaal verdragsrecht. De beleidsnota meldt daarenboven dat de Minister-president zal laten onderzoeken op welke wijze de actieradius van de werkprogramma's meer gefocust kan worden op een (wisselend) beperkt aantal thema's. De Raad betreurt dat deze engagementen nog te weinig in de praktijk zijn omgezet.

2.2. Verdragen vs. Memoranda van Overeenstemming

Het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht van 23 mei 1969 omschrijft een verdrag als volgt: *“een internationale overeenkomst in geschrifte tussen Staten gesloten en beheerst door het volkenrecht, hetzij neergelegd in een enkele akte, hetzij in twee of meer samenhangende akten, en ongeacht haar bijzondere benaming”*.¹⁰ Gewoonterechtelijk wordt een verdrag gedefinieerd als: elk akkoord gesloten tussen twee of meer subjecten van het volkenrecht met de bedoeling rechtsgevolgen teweeg te brengen en beheerst door het volkenrecht.¹¹ Een MoU daarentegen legt een internationale beleidsafpraak vast die slechts politiek en moreel verbindend is en waarvan de naleving niet juridisch opeisbaar is.¹² De intentie om al dan niet rechtsgevolgen te beogen en juridisch verbindende verplichtingen te scheppen vormt derhalve het onderscheidende element tussen verdragen en MoU's. MoU's behoren internationale beleidsafspraken te bevatten van eerder technische of administratieve aard waarvan het niet de bedoeling is dat ze naar hun inhoud juridisch verbindend zijn. Rechten en verplichtingen waarvan men de naleving internationaal moet kunnen afdwingen horen niet in een MoU thuis.

Om het verschil tussen verdragen en MoU's aan te geven, is het internationaal gebruikelijk om via de gehanteerde terminologie duidelijk te maken of het al dan niet de intentie is om juridisch verbindende verplichtingen te scheppen. Uitdrukkingen en bepalingen die typisch zijn voor verdragen, zoals “shall”, “agree”, “rights”, “obligations”, “enter into force”, enz. dienen vermeden te worden en respectievelijk vervangen te worden door “will”, “decide”, “benefits”, “conditions/terms/duties”, “come into operation/come into effect/become effective”, enz. Aan de intentie dat een MoU een niet juridisch verbindende afspraak is, kan bovendien expliciet uitdrukking worden gegeven door een toevoeging zoals “this MoU does not create any rights or obligations under international law” of “this MoU does not constitute a Treaty”. In de praktijk wordt echter niet

⁸ Om de coherentie van het Belgische buitenlands beleid te bewaren, zijn er echter wel institutionele mechanismen voorzien. Zo bepaalt de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980 dat de deelstaten de federale overheid moeten informeren over het aangaan van buitenlandse relaties. De federale overheid kan zich in vier gevallen verzetten tegen het aangaan van relaties met andere landen (bv. wanneer België in oorlog is met een land).

⁹ J. WOUTERS en L. DE SMET, *l.c.*, pp. 121-162; J. VELAERS, ““In foro interno et in foro externo”: de internationale bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten”, in G. GEUDENS en F. JUDO (eds.), *Internationale betrekkingen en federalisme. Staatsconferentie 2005*, Brussel, De Boeck & Larcier NV, 2006, 3-86.

¹⁰ Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht, opgemaakt te Wenen op 23 mei 1969, *B.S.*, 25 december 1993, art. 2, §1, sub a.

¹¹ Zie ook: M. BOSSUYT en J. WOUTERS, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen – Oxford, Intersentia, 2005, 41.

¹² A. AUST, *Handbook of International Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 53-54; A. AUST, *Modern treaty law and practice*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000, 32-33.

steeds zorgvuldig omgesprongen met het vermijden van verdragsjargon in MoU's en vice versa. Verdragen en MoU's kunnen bovendien verschijnen onder verschillende benamingen en vormen. Het is kortom niet eenvoudig om steeds het onderscheid te maken tussen verdragen en MoU's.¹³

Het gebruik van een MoU kent een aantal voordelen. In de eerste plaats kan een MoU confidentieel van aard zijn aangezien er meestal geen nationale of internationale verplichting is om het te publiceren. Een MoU moet niet geregistreerd worden bij de Verenigde Naties. MoU's zijn derhalve een goed instrument om bijvoorbeeld commercieel gevoelige of veiligheidsgerelateerde informatie te bevatten. Daarenboven zijn MoU's een flexibeler instrument dan verdragen: zij zijn vaak onmiddellijk toepasbaar, opzegbaar en wijzigbaar. Noch de instemming van de ministerraad, noch de parlementaire goedkeuring en noch de bekendmaking zijn in het algemeen vereist voor MoU's.¹⁴

De Raad besluit door erop te wijzen dat bij de keuze voor een verdrag of een MoU men de intentie van de beoogde internationale samenwerking moet toetsen. Indien men juridisch bindende verplichtingen wil creëren, kiest men voor het instrument van de verdragen. Indien men slechts politiek en moreel verbindende afspraken beoogt, kiest men normaliter voor het gebruik van een MoU. Er bestaat echter een uitzondering op deze regel. Aangezien een verdrag een belangrijkere internationale status heeft dan een MoU, kan men - ook als de materie zich leent voor MoU-sluiting - toch opteren voor een verdrag om het symbolische belang van een (bilaterale) relatie te onderstrepen. Bijvoorbeeld indien de samenwerking slaat op een groot aantal domeinen kan overwogen worden om eerder te kiezen voor een verdrag. De Raad wijst er terzijde op dat de partij waarmee een verdrag of een MoU wordt gesloten uiteraard mee de keuze voor het instrument bepaalt.

2.3. Vlaamse regelgeving en procedures

Het Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering van 13 juli 2009 kent de individuele Vlaamse ministers geen delegatie toe voor het sluiten van verdragen (artikel 7, 5°).¹⁵ De beslissingsbevoegdheid voor het sluiten van verdragen komt derhalve de gehele Vlaamse Regering toe.

Hogergenoemd Besluit maakt echter geen melding van de delegatie van beslissingsbevoegdheid inzake MoU's. Uit navraag bij de Kanselarij van de Vlaamse Regering blijkt echter dat de individuele Vlaamse ministers een delegatie hebben voor het sluiten van MoU's. Dit volgt naar verluidt uit artikel 4, 2°, en artikel 6, 1°, van het hogergenoemd Besluit. Er zijn volgens hen geen specifieke voorschriften voor MoU's of soortgelijke akten in het hogergenoemd Besluit of het huishoudelijk reglement van de Vlaamse Regering opgenomen en bijgevolg is er ook geen verplichting om MoU's (bij mededeling) voor te leggen aan de Vlaamse Regering. Bovendien is voor MoU's – in tegenstelling tot verdragen – geen parlementaire goedkeuring vereist. Daarover is evenmin iets opgenomen in het huishoudelijk reglement van de Vlaamse Regering, noch in de omzendbrief¹⁶ betreffende de samenwerking tussen de Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement.

¹³ A. AUST, *Modern treaty, o.c.*, 33-36; A. AUST, *Handbook, o.c.*, 55; TREATY SECTION AND LEGAL DIRECTORATE OF THE FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, *Treaties and MoU's. Guidance on Practice and Procedures*, Londen, 2012, 16-19.

¹⁴ A. AUST, *Modern treaty, o.c.*, 42-47; A. AUST, *Handbook, o.c.*, 56. Art. 167, §§ 2 en 3 van de Grondwet bepaalt dat zowel door de federale regering (§2) als door de deelstaatregeringen (§3) gesloten verdragen "eerst gevolg [hebben] nadat zij de instemming van de Kamers [het Parlement] hebben verkregen".

¹⁵ VLAAMSE REGERING, *Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering*, Brussel, 13 juli 2009.

¹⁶ VLAAMSE REGERING, *Omszendingbrief betreffende de samenwerking Vlaamse Regering en Vlaams Parlement*, VR 2012/11, 21 december 2012.

Deze regeling komt volgens de Raad tegemoet aan het verschillende juridische karakter van respectievelijk verdragen (juridisch verbindend) en MoU's (niet juridisch verbindend). De Raad pleit evenwel voor het ontwikkelen van een Vlaamse procedure of minstens een duidelijk afsprakenkader inzake MoU's opdat zorgvuldig zou worden omgegaan met dit instrument. Dit om de volgende redenen:

- Een als niet juridisch verbindend bedoelde afspraak (MoU) kan bij een foutieve inschatting van de aard van de verbintenis wel juridisch verbindende gevolgen hebben (d.w.z. een verdrag zijn). Het is derhalve van groot belang om bij de voorbereiding van een internationale beleidsafpraak een correcte toetsing uit te voeren van het juridische karakter van de engagementen t.a.v., en vanwege, de andere partner.
- De mogelijkheid voor een individuele Vlaamse minister om (zelfs brede en beleidsdomeinoverschrijdende) MoU's te sluiten, die vaak niet beperkt zijn tot de duur van de legislatuur, noopt volgens de Raad tot de nodige voorzichtigheid. Het lijkt de Raad onvoldoende dat MoU's met een brede draagwijdte, handelend over meerdere beleidsdomeinen, zoals de MoU met Vietnam¹⁷, enkel besproken worden op het ambtelijk Strategisch Overleg Internationale Aangelegenheden (SOIA) en louter via een korte mededeling op de Vlaamse Regering worden geagendeerd ter kennisname. Een consensusbeslissing van de gehele Vlaamse Regering om dergelijke brede relaties met een partnerland aan te gaan is aangewezen. Hierdoor kan men beter verzekeren dat alle ministers van de Vlaamse Regering uitvoering geven aan de gemaakte afspraken uit het MoU die op hun beleidsdomein betrekking hebben.¹⁸
- De kwaliteit van de bestaande MoU's biedt ruimte voor verbetering. Sommige MoU's lijken haastig opgesteld en ogen als knip- en plakwerk. De Engelse vertaling verdient vaak meer zorg.¹⁹

Bij het uittekenen van een procedure voor MoU's lijkt het de Raad essentieel om het Departement internationaal Vlaanderen (hierna: "DiV") een controle- en kwaliteitsbewakingsrol toe te vertrouwen, ook voor MoU's op initiatief van andere departementen of sectoraal bevoegde ministers. De Raad wijst bij wijze van voorbeeld naar het Verenigd Koninkrijk en Nederland waarbij respectievelijk de "*Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*" en de Afdeling Internationaal Recht van de Directie Juridische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken een gelijkaardige rol vervullen.²⁰ Het Departement internationaal Vlaanderen moet in de eerste plaats gecontacteerd worden van zodra men de intentie heeft een MoU op te stellen. Het DiV toetst het juridische karakter om een misverstand over het rechtskarakter te vermijden. Het DiV ziet eveneens toe op de kwaliteit van de MoU's. De vorm en het taalgebruik van MoU's zijn van belang. Uitdrukkingen en bepalingen die kunnen leiden tot kwalificatie van een MoU als verdrag moeten worden vermeden. Het DiV ziet daarnaast ook toe op het verloop van de procedure, de eventuele bekendmaking en het registreren van de tekst in de NADIA-databank (zie *infra*, 3.1.). Ten slotte dient het DiV op de hoogte

¹⁷ SARIV, *Advies over de EU-Kaderovereenkomsten met Vietnam en de Filipijnen*, Advies 2013/05, 7 maart 2013, 6.

¹⁸ SARIV, *o.c.*, Advies 2013/16, 6-7.

¹⁹ De Raad haalt twee willekeurig gekozen voorbeelden aan uit twee verschillende beleidsdomeinen waarvan de kwaliteit van het Engels niet goed is: het Memorandum of understanding between the United Nations interim administration mission in Kosovo (EU Pillar IV) and the minister of Mobility, Public Works and Energy of the Region of Flanders, ondertekend in Brussel en Pristina in januari 2004. [<http://nadia-burger.vlaanderen.be/nadia/beheerdossier/get.do?identificatienummer=597&tab=1>] en het Memorandum of Understanding between the Flemish Government and the Government of Mozambique in the area of health, ondertekend in Maputo op 2 maart 2004 en in Brussel op 11 mei 2004. [<http://nadia-burger.vlaanderen.be/nadia/beheerdossier/get.do?tab=1&identificatienummer=828&org.apache.struts.taglib.html.TOKEN=1ce3e8b73673d23ee8fe7235f35bb013>]

²⁰ TREATY SECTION AND LEGAL DIRECTORATE OF THE FOREIGN & COMMONWEALTH OFFICE, *o.c.*, 1-2; *Aanwijzingen voor de regelgeving*, Circulaire van de Minister-President van 18 november 1992, zoals gewijzigd op 27 april 2005, Strct. 2005, 87, aanwijzing 304.

te worden gehouden van de tenuitvoerlegging. Dit laatste laat het DiV toe om een globaal overzicht te behouden van de invulling van het bilateraal buitenlands beleid. Het spreekt ook voor zich dat het aangewezen is dat de originelen van dergelijke overeenkomsten worden overgemaakt aan de Kanselarij om te vermijden dat deze documenten verloren gaan of ongewild enkel in de archieven van individuele ministers terecht komen.

Het is volgens de Raad aangewezen om in de te ontwikkelen procedure of het afsprakenkader voor MoU's tevens duidelijkheid te scheppen over volgende aspecten:

- Wie kan namens Vlaanderen een MoU sluiten?
- Welke (speciale) procedure hanteert de Vlaamse overheid ten aanzien van de categorie van brede en beleidsdomeinoverschrijdende MoU's (zie *supra*, 2.3.)?
- Hoe wordt de betrokkenheid van het Vlaams Parlement georganiseerd? Hoewel het geen verplichting is, lijkt het de Raad aangewezen om het Vlaams Parlement minstens te informeren over brede beleidsdomeinoverschrijdende MoU's via toezending van de MoU in kwestie.
- MoU's hebben soms een confidentieel karakter (zie *infra*, 3.1.). Is het aangewezen dat bepaalde MoU's toch openbaar worden gemaakt? Op welke wijze? In elk geval moeten afspraken worden gemaakt over het bewaren ervan en moet men vermijden dat bepaalde MoU's verloren raken doordat bepaalde Vlaamse ambtenaren of ministers niet langer in functie zijn, enz.
- De huidige MoU's met Vlaanderen bevatten meestal geen geldigheidsduur. Het lijkt de Raad aangewezen te reflecteren of de geldigheidsduur van MoU's niet best beperkt blijft tot de duur van de legislatuur om de beleidsmarge van een volgende minister niet te hypothekeren en geen engagementen met partners aan te gaan die men nadien niet met zekerheid kan nakomen.

3. MAPPING VAN VERDRAGEN EN MOU'S SINDS 1993

3.1. De NADIA-databank

Voor een mapping van de bestaande MoU's en verdragen sinds 1993, gebruikt de Raad de databank NADIA, Netwerk Archivering van Documenten m.b.t. Intrafederale en Internationale Akten. Als inleidende bemerking wijst de Raad er op dat deze databank verouderd is en een actualisering behoeft.

In de eerste plaats suggereert de Raad de indeling en de definiëring van de internationale akten te herbekijken. Momenteel is NADIA ingedeeld in de volgende vier categorieën internationale akten:

- (i) verdragen,
- (ii) MoU's,
- (iii) transnationale contracten en
- (iv) beleidsverklaringen.

Het onderscheid tussen MoU's en beleidsverklaringen is echter niet duidelijk volgens de Raad. NADIA definieert beleidsverklaringen als akten van louter politieke aard, zonder juridisch bindende waarde, die door de Vlaamse Regering zelf of door haar leden met een buitenlandse partner onderschreven werden. Het gaat volgens de databank om documenten die niet zozeer een wilsovereenstemming vormen maar eerder een gemeenschappelijke beleidsvisie formuleren. MoU's worden omschreven als "akten met staten en internationale organisaties die als bindend worden beschouwd, maar niet

onderworpen zijn aan het internationale recht of aan een nationale rechtsorde.”²¹ In de databank zelf zijn bij de categorie “beleidsverklaringen” ook daadwerkelijk MoU’s opgenomen, zoals het “Memorandum of understanding between the Flemish Government of the Kingdom of Belgium and Shanghai Port Authority of the People's Republic China” van 30 maart 1994. Verschillende intentieverklaringen lijken de Raad daarentegen beter thuis in de categorie van MoU’s.

In de tweede plaats geeft NADIA geen volledig overzicht van alle internationale akten. Internationale akten gesloten door andere departementen dan het DiV en agentschappen zijn niet systematisch bewaard. Hierdoor dreigen bepaalde internationale akten van de radar te verdwijnen. Het lijkt de Raad dringend aangewezen om alle internationale akten bij de Vlaamse departementen en agentschappen op te vragen. De Raad heeft bijvoorbeeld vastgesteld dat de overeenkomst betreffende de screening van Chinese studenten door de DAAD (*Deutscher Akademischer Austauschdienst*) ten behoeve van de Vlaamse universiteiten²², evenals een overeenkomst inzake sport met Australië²³, niet zijn opgenomen in de NADIA-databank.

Indien met het oog op confidentialiteit bepaalde MoU’s niet openbaar worden gemaakt, is het niettemin belangrijk te voorzien in een intra-ambtelijk systeem opdat dergelijke MoU’s niet in de vergetelheid verdwijnen en deze teksten worden bijgehouden door de Kanselarij.

Als afsluitende algemene opmerkingen bij NADIA wijst de Raad er op dat met het oog op leesbaarheid, gebruiksgemak en conformiteit het aangewezen is de verouderde gescande tekstversies te vervangen door de kwalitatief betere en makkelijk doorzoekbare tekstversies van de Europese Unie, waar deze beschikbaar zijn. Ten slotte kan de wijze waarop de databank doorzocht dient te worden eenvoudiger en gebruiksvriendelijker worden georganiseerd en moeten de doorverwijzingen beter gebeuren (zie *supra*, voetnoot 1).

3.2. Mapping

Op basis van de categorie “exclusieve bilaterale verdragen” in de NADIA-databank heeft de Raad kunnen vaststellen dat Vlaanderen sinds 1993 27 exclusieve bilaterale verdragen heeft gesloten:

- 14 met buurlanden (12 met Nederland, 1 met Frankrijk en 1 met Luxemburg);
- 11 met toenmalige EU kandidaat-lidstaten in Centraal- en Oost-Europa (Polen, Hongarije, Estland, Letland, Litouwen, Roemenië, Slovenië, Bulgarije, Tsjechië, Slowakije en Kroatië);
- 2 met Zuid-Afrika.

De exclusieve bilaterale verdragen kunnen bovendien worden opgedeeld in technische verdragen en algemene samenwerkingsverdragen. 11 van de 12 exclusieve bilaterale verdragen met Nederland zijn technische verdragen die betrekking hebben op het beheer van het Schelde-estuarium, de accreditatie van opleidingen binnen het hoger onderwijs, de verbinding tussen het Julianakanaal en het Albertkanaal, enz. De overige 16 exclusieve bilaterale verdragen behoren tot het type algemene samenwerkingsverdragen. Met het oog op de tenuitvoerlegging van deze laatste categorie verdragen probeert Vlaanderen in samenwerking met de buitenlandse partner via Vaste Gemengde Commissies afspraken te maken voor concrete werkprogramma’s. Sedert enige tijd worden deze werkprogramma’s ook als een mededeling geagendeerd op de agenda van de Vlaamse Regering. Op enkele uitzonderingen na blijven vele werkprogramma’s evenwel beperkt tot een oplijsting van de

²¹ Zie: <http://nadia-burger.vlaanderen.be/nadia/repertorium/legende.vl.do>

²² Gemeinsame Absichtserklärung über die Zusammenarbeit in der Akademischen Prüfstelle der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Peking zwischen dem Auswärtigen Amt der Bundesrepublik Deutschland und dem Ministerium für Unterrichtswesen und Ausbildung der Flämischen Gemeinschaft (Belgien). *Persbericht* Frank Vandenbroucke van 18 december 2006.

²³ Zie: http://www.cjsm.vlaanderen.be/sport/downloads/intentieverklaring_MOU_Australie-NL.pdf

expertise die de Vlaamse overheid aan de buitenlandse partner aan te bieden heeft zonder dat dit wordt vertaald naar het inzetten ervan voor specifieke samenwerkingsprojecten. Er zijn meestal geen bijzondere budgetten voorzien, eventuele activiteiten worden vooral vanuit de apparaatskredieten gefinancierd. Onder meer door het stopzetten van de financiering van het Samenwerkingsprogramma met de landen van Centraal en Oost-Europa is een belangrijk instrument weggevallen om uitvoering te geven aan bijna de helft van de Vlaamse exclusieve bilaterale verdragen.

In een eerder advies²⁴ wees de Raad reeds op de afweging die moet gemaakt worden om nog nieuwe bilaterale overeenkomsten aan te gaan indien de middelen om uitvoering te geven aan de bestaande verdragen zijn weggevallen. Het komt immers de betrouwbaarheid van Vlaanderen als volwaardige bilaterale partner niet ten goede indien er geen middelen worden voorzien om effectief uitvoering te geven aan de aangegane engagementen voor samenwerking. In zijn beleidsnota²⁵ gaf de Minister-president aan: “in samenspraak met onze geprivilegieerde partners laat ik onderzoeken op welke wijze de actieradius van de werkprogramma’s meer gefocust kan worden op een (wisselend) beperkt aantal thema’s, die nauwer aansluiten bij de gemeenschappelijke beleidsprioriteiten in Vlaanderen en het partnerland, en waarvoor ook de benodigde beleidskredieten kunnen worden ingezet”. De Raad heeft niet de indruk dat hiervan reeds actief werk is gemaakt. De Raad vernam anderzijds dat de partnerlanden vaak een veel grotere delegatie afvaardigen naar de bijeenkomsten van de Vaste Gemengde Commissies in verhouding tot de Vlaamse delegaties, wat duidt op een grotere interesse van hun zijde voor de samenwerking met Vlaanderen in vergelijking met sommige Vlaamse sectorale departementen.

Volgens de NADIA-databank heeft Vlaanderen 53 MoU’s gesloten:

- 14 met buurlanden en –regio’s (13 met Nederland en 1 met Noordrijn-Westfalen);
- 4 met toenmalige EU kandidaat-lidstaten in Centraal- en Oost-Europa (Bulgarije, Polen, Slowakije en Tsjechië);
- 10 met de Vlaamse partnerlanden inzake ontwikkelingssamenwerking (5 met Zuid-Afrika, 3 met Mozambique en 2 met Malawi);
- 1 met Australië;
- 1 met Chili;
- 5 met China;
- 1 met Colombia;
- 3 met Cuba;
- 1 met Israël;
- 1 met Marokko;
- 1 met Nieuw-Zeeland;
- 1 met Oekraïne;
- 5 met de Russische Federatie;
- 1 met Thailand;
- 3 met Vietnam;
- 1 met de VSA.

²⁴ SARIV, o.c., Advies 2013/05, 6.

²⁵ K. PEETERS, Beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking, VR 2009 1610 MED.0426.02, Brussel, 16 oktober 2009, 56.

De Raad doet volgende vaststellingen:

- De hogergenoemde aantallen zijn een onderschatting van het werkelijke aantal MoU's (zie supra, 3.1.). Om een totaalbeeld te krijgen, is het belangrijk de NADIA-databank te actualiseren.
- De verdragen die Vlaanderen heeft gesloten, vertonen een duidelijk geografisch keuzepatroon: (i) de buurlanden met Nederland op kop, (ii) de toenmalige EU kandidaat-lidstaten in Centraal- en Oost-Europa, en (iii) een zeer beperkt aantal niet-Europese landen, m.n. Zuid-Afrika en Chili.²⁶ De tweede en derde groep zijn landen die in de jaren 1990 belangrijke ontwikkelingen doormaakten. Deze geografische concentratie vindt mede haar oorsprong in de negen criteria voor een concentratiebeleid van het Vlaams bilateraal buitenlands beleid uit de beleidsbrief van 1995 (zie infra, 4.1.).
- De Vlaamse overheid heeft geopteerd voor het instrument van MoU's om de ontwikkelingssamenwerking met de Vlaamse partnerlanden vorm te geven. De Raad vindt dit een vreemde keuze, gelet op de belangrijke financiële engagementen en de beoogde langetermijnrelatie. Hij is van oordeel dat de internationale akten die vorm geven aan de ontwikkelingssamenwerking tussen Vlaanderen en zijn partnerlanden bovendien dermate belangrijk zijn, dat men beter voor het instrument van verdragen opteert (zie supra, 2.2.). Met Zuid-Afrika heeft Vlaanderen wel verdragen gesloten. Op 23 juli 2002 trad het (uitgebreide) bilaterale samenwerkingsakkoord met Zuid-Afrika in werking dat in de plaats kwam van het reeds bestaande verdrag inzake onderwijs, kunst, cultuur, wetenschap, technologie en sport.

4. GEOGRAFISCHE PRIORITEITEN

De Minister-president vraagt de Raad geografische prioriteiten naar voren te schuiven voor het sluiten van exclusieve bilaterale verdragen. Hierbij zou de meerwaarde van het gebruik van het verdrag ten opzichte van het gebruik van een MoU moeten worden aangegeven. Wat die meerwaarde betreft, verwijst de Raad naar het onderdeel "2.2. Verdragen vs. Memoranda van Overeenstemming" in onderhavig advies, waarin hij stelde dat de keuze voor een verdrag of een MoU met een geografisch focusland afhankelijk is van de intentie tot het sluiten van de internationale overeenkomst (zie supra, 2.2.).

Wat de geografische prioriteiten betreft, doet de Raad zelf geen concrete landensuggesties. Hij pleit veeleer voor het ontwikkelen van criteria waaruit geografische focuslanden moeten voortvloeien.

4.1. Selectiviteit en criteria bij het verdragsrecht

Als inleidende bemerking beklemtoont de Raad het belang van het selectief omspringen met het internationaal verdragsrecht. Uit de mapping blijkt dat Vlaanderen 27 exclusieve bilaterale verdragen heeft gesloten²⁷. Een actieve opvolging van verdragen vergt echter de nodige inzet van mensen en

²⁶ De Raad merkt op dat de NADIA-databank het Kaderakkoord tot samenwerking tussen de Vlaamse regering en de regering van de Chileense Republiek van 1995 classificeert als MoU hoewel het toch kenmerken heeft van een algemeen samenwerkingsverdrag, zoals de opvolging door een vaste gemengde commissie en een werkprogramma. De reden hiervoor is waarschijnlijk dat het kaderakkoord nooit aan het Vlaams Parlement is voorgelegd en derhalve niet daadwerkelijk als verdrag kan worden beschouwd.

²⁷ Dit zijn er beduidend minder dan de Franstalige gemeenschap (51) en het Waals Gewest (67) stand van zaken in 2009. M. DURAN en D. CRIEKEMANS, *Een vergelijkend onderzoek naar en bestedingsanalyse van het buitenlands beleid en de diplomatieke representatie van regio's met wetgevende bevoegdheid en kleine staten*, Vlaams Steunpunt Buitenlands Beleid, 2009, 369.

middelen. Kaderverdragen moeten bijvoorbeeld tweejaarlijks worden omgezet in een concreet werkprogramma. De Raad is daarom voorstander van een selectief gebruik van het verdragsrecht in functie van de Vlaamse beleidskeuzes en budgettaire marge. Daarenboven is de politieke boodschap krachtiger bij selectief gebruik.

Het selectief inzetten van het verdragsrecht vergt een geografische prioritering. De Raad is van oordeel dat deze moet voortvloeien uit welomschreven criteria. Een interdepartementale toetsing van de gangbare criteria per departement kan inzicht geven over welke landen belangrijk zijn voor diverse beleidsdomeinen. Deze criteria kunnen een kwalitatieve graadmeter vormen voor het belang van een bepaald land voor Vlaanderen. Hoe hoger het aantal criteria waarop een land scoort, hoe hoger de prioriteit voor Vlaanderen om met dat land of die regio bilaterale betrekkingen aan te knopen. Bovendien laat het ontwikkelen van dergelijke criteria toe om op een flexibele manier in te spelen op een veranderende wereld en de geografische focuslanden - indien nodig - bij te sturen.

De Raad wijst er op dat in het verleden al dergelijke criteria werden ontwikkeld, mede op basis van beleidsdomeinoverschrijdend overleg. Het betreft de negen criteria voor een concentratiebeleid van het Vlaams bilateraal buitenlands beleid uit de beleidsbrief van 1995:

- (i) gemeenschappelijke taal, cultuur en geschiedenis,
- (ii) geografische nabijheid,
- (iii) (potentiële) intensiteit van economische en handelsrelaties,
- (iv) gelijklopendheid van visie op en betrokkenheid bij de ontwikkeling van Europa,
- (v) vergelijkbaarheid van de staatsopbouw (federalisme),
- (vi) gehechtheid aan democratie en mensenrechten,
- (vii) de nood aan steun en samenwerking en de mogelijkheid voor Vlaanderen om op een zinvolle wijze solidariteitsacties te ontplooiën,
- (viii) strategische ligging en internationale impact, en
- (ix) bereidheid tot erkenning van Vlaanderen als volwaardige partner.²⁸

De Raad stelt vast dat deze criteria niet meer formeel worden gebruikt, maar anderzijds een goede toetssteen blijven voor het aanknopen van bilaterale relaties.

Het bepalen van prioriteiten voor de bilaterale relaties moet een duidelijke politieke keuze zijn. De beleidsnota 2009-2014 stelde te focussen op de Westelijke Balkan en de oostelijke buurlanden van de EU in het Vlaams buitenlands beleid.²⁹ Gelet op hun toenadering tot de Europese Unie en de ontwikkeling van het EU-Nabuschapsbeleid kan de Raad volledig deze politieke keuze onderschrijven. Echter, indien men een dergelijke beleidskeuze maakt, lijkt het evident deze landen te beschouwen als geografische focuslanden voor het sluiten van verdragen en/of MoU's. De Raad stelt echter vast dat het beleidsengagement uit de beleidsnota niet in de praktijk werd omgezet.

In zijn initiatiefadvies 'een nieuwe Vlaamse diplomatie' (zie *supra*, voetnoot 7) suggereerde de Raad enkele parameters voor de uitbouw van het diplomatiek netwerk:

- (i) de Vlaamse beleidsdoelstellingen en –prioriteiten,
- (ii) de meerwaarde van Vlaanderen ter plaatse,
- (iii) de meerwaarde van de partner voor Vlaanderen,
- (iv) de economische ontwikkeling en handelsrelaties,
- (v) de bereidheid tot samenwerking ter plaatse,

²⁸ L. VAN DEN BRANDE, *Beleidsbrief Vlaanderen Internationaal – Naar een pro-actief buitenlands beleid waardoor de sterke punten van Vlaanderen en de Vlamingen gevaloriseerd worden. Beleidsprioriteiten 1995-1999*, 1995, 8-9.

²⁹ K. PEETERS, *o.c.*, 23-24.

- (vi) goede beleidspraktijken, en
- (vii) het politiek en democratisch bestel.

Deze parameters liggen grotendeels in lijn met deze van de beleidsnota van 1995 en kunnen volgens de Raad eveneens inspiratie bieden voor het ontwikkelen van criteria voor geografische focuslanden.

Teneinde bij te dragen aan de coherentie van het Vlaams buitenlands beleid, doet de Raad de suggestie om de criteria voor het bepalen van de locaties van de FIT-kantoren alsook de focuslanden van FIT voor internationale handel en investeringen eveneens in overweging te nemen. Voor het bepalen van de locaties van FIT-kantoren hanteert FIT de export- en investeringsrisico's van Delcredere en een ranking van de landen op basis van 14 parameters voor internationale handel en investeren (o.a. uit- en invoer, bbp, global competitiveness index, European Investment Monitor). De keuze van de focuslanden is gebaseerd op een defensieve strategie voor het behoud van marktaandeel in mature markten en een offensieve strategie gericht op groeiemarkten. Daartoe worden diverse bronnen gebruikt zoals o.m. gegevens van Goldman Sachs, The Economist, evolutie van invoer en exportcijfers, enz. Deze verschillende criteria geven bijgevolg een indicatie van de economische relatie en samenwerking van Vlaanderen met deze landen.³⁰ Deze focuslanden kwamen tot stand op basis van overleg met het Vlaams bedrijfsleven en zij geven bijgevolg een indicatie van de belangstelling op het terrein voor de invulling van samenwerking met deze landen. Naast economische actoren is de aanwezigheid van andere Vlaamse maatschappelijke actoren (ngo's, universiteiten, enz.) in bepaalde landen ook een graadmeter. Indien naast de economische samenwerking ook in andere domeinen (cultuur, wetenschappen, enz.) wordt samengewerkt, kunnen deze vormen van samenwerking elkaar versterken en synergiën ontstaan.

Een dergelijke afweging op basis van verschillende criteria kan tot een rangschikking leiden van de landen waarmee samenwerking wordt nagestreefd of geïntensifieerd. Bij wijze van voorbeeld past de Raad enkele van deze criteria toe. De buurlanden en –regio's van Vlaanderen scoren vanzelfsprekend hoog op diverse criteria zoals o.m. geografische nabijheid, handelsrelaties en meerwaarde. Omwille van o.m. een criterium als "gelijklopendheid van visie op en betrokkenheid bij de ontwikkeling van Europa" kan de Vlaamse overheid opteren om de kandidaat-lidstaten in de nieuwe buitengordel van de EU te beschouwen als geografische focuslanden. Indien men economische ontwikkeling en FIT-focuslanden als criteria zwaarder laat doorwegen, zouden landen als Brazilië of Mexico in aanmerking kunnen komen als geografische focus.

4.2. MoU's

MoU's moeten volgens de Raad ook in de eerste plaats worden ingezet in de geografische focuslanden, bepaald aan de hand van criteria. De keuze voor een verdrag of een MoU met een geografisch focusland is afhankelijk van de intentie tot het sluiten van de internationale overeenkomst om al dan niet een juridisch bindend engagement aan te gaan (zie *supra*, 2.2.).

Voor het sluiten van MoU's kan de prioriteitstelling van bepaalde landen daarenboven erg verschillen per beleidsdomein. Het is evident dat voor sectoren als infrastructuur en mobiliteit het sluiten van MoU's over grensoverschrijdende verbindingen met de buurlanden tot de normale gangbare praktijk behoren. Inzake wetenschappelijke samenwerking kan het sluiten van MoU's met de buurlanden

³⁰ De 25 focuslanden voor internationale handel zijn Brazilië, Canada, China, Duitsland, Frankrijk, India, Italië, Japan, Marokko, Mexico, Nederland, Polen, Roemenië, Rusland, Saoedi-Arabië, Singapore, Spanje, Taiwan, Tsjechië, Turkije, Verenigde Arabische Emiraten, Verenigd Koninkrijk, VSA, Zuid-Afrika, Zuid-Korea. De 27 prioritaire landen voor het aantrekken van investeringen zijn de Verenigde Staten, India, China, Japan, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Brazilië, Nederland, Rusland, Canada, Zuid-Korea, Australië, Oostenrijk, Taiwan, Denemarken, Finland, Israël, Italië, Polen, Singapore, Zuid-Afrika, Spanje, Zweden, Zwitserland, Turkije en de Verenigde Arabische Emiraten. Zie: FIT, *Ondernemingsplan* 2013, Brussel, februari 2013, 14-15 en 20.

achterhaald zijn door het ruime kader dat de Europese samenwerking biedt, maar het kan daarentegen interessant zijn om zulke afspraken te maken met sommige landen van andere continenten die een bijzondere meerwaarde kunnen bieden voor Vlaanderen.

Hoewel MoU's een flexibeler instrument zijn dan verdragen, pleit de Raad ervoor om toch een zekere terughoudendheid aan de dag te leggen inzake het gebruik van MoU's buiten de geografische focuslanden. Vlaanderen mag niet vervallen in een ad hoc beleid waarbij het ondertekenen van een MoU gebeurt naar aanleiding van een ministeriële zending, louter om er wat meer luister aan te geven en persaandacht te zoeken, zonder dat dit gebaseerd is op een grondig voorbereid onderliggend beleid of een breed gedragen bereidheid om voor een langere tijd werk te maken van de invulling van de bilaterale relaties. Een MoU kan wel een nuttig instrument blijken om een concrete afspraak of de uitvoering van een projectmatige samenwerking vast te leggen waarin de engagementen tussen beide partijen duidelijk zijn omschreven, eventueel met een beperkte geldigheidsduur.

5. CONCLUSIE

Bij de keuze voor een verdrag of een MoU moet de Vlaamse overheid de intentie van de beoogde internationale samenwerking toetsen. Indien men juridisch bindende verplichtingen wil creëren, kiest men voor het instrument van de verdragen. Indien men slechts politiek en moreel verbindende afspraken beoogt, kiest men normaliter voor het gebruik van een MoU. Er bestaat echter een uitzondering op deze regel. Aangezien een verdrag een belangrijkere internationale status heeft dan een MoU, kan men - ook als de materie zich leent voor MoU-sluiting - toch opteren voor een verdrag om het symbolische belang van een (bilaterale) relatie te onderstrepen.

Bilaterale verdragssluiting is een belangrijk instrument dat tevens bijdraagt aan de internationale erkenning van Vlaanderen. Hoewel MoU's een minder belangrijke internationale status hebben, vormen zij een uithangbord voor Vlaanderen en vergen zij derhalve de nodige zorgvuldigheid en omkadering. De Raad pleit daarom voor het ontwikkelen van een Vlaamse procedure of minstens een duidelijk afsprakenkader inzake MoU's. Hierbij lijkt het hem essentieel het Departement internationaal Vlaanderen een controle- en kwaliteitsbewakingsrol toe te vertrouwen.

Uit de mapping van het aantal verdragen en MoU's blijkt een duidelijk geografisch patroon, vooral wat betreft de verdragen. Deze concentratie vindt mede haar oorsprong in de negen criteria van 1995 voor een concentratiebeleid van het Vlaams bilateraal buitenlands beleid. Wat de vraag van de Minister-president betreft om geografische prioriteiten naar voren te schuiven, doet de Raad zelf geen concrete landensuggesties. Hij pleit veeleer voor het ontwikkelen van criteria waaruit geografische focuslanden moeten voortvloeien. Hoewel MoU's een flexibeler instrument zijn dan verdragen, pleit de Raad ervoor om een zekere terughoudendheid aan de dag te leggen inzake het gebruik van MoU's buiten de geografische focuslanden.

De Raad adviseert om te kiezen voor het instrument van de verdragen om vorm te geven aan de ontwikkelingssamenwerking tussen Vlaanderen en zijn partnerlanden.

Ten slotte pleit de Raad voor een actualisering van de databank NADIA die momenteel geen volledig overzicht geeft van alle internationale akten en weinig gebruiksvriendelijk is.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

(getekend)

Freddy Evens
Secretaris

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

Leden	Plaatsvervangers
1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, KU Leuven)	
2° Anne Lybaert (zaakvoerder IRMAS)	
3° Hans De Belder (oud-diplomaat)	
4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)	
5° Kim Van der Borgh (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)	
6° Johan Erauw (gewoon hoogleraar Universiteit Gent)	
7° Luc Vandenbroucke (Sr. Advisor to the CEO, Barco zaakvoerder LVDB Consult)	
8° Rudi Hoebeek (Gedelegeerd bestuurder Hoebeek NV)	
9° Patrick De Groote (hoogleraar geografie en toerisme Universiteit Hasselt)	
10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)	
11° Els Dirix (ABVV)	Greg Verhoeven (ABVV)
12° Renaat Hanssens (ACV)	Jessie Van Couwenberghe (ACV)
13° Geert Eggermont (UNIZO)	Veronique Willems (UNIZO)
14° N	Jan Van Doren (Voka-VEV)
15° Wiske Jult (11.11.11.)	Koen Detavernier (11.11.11.)
16° Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)	Els Hertogen (Wereldsolidariteit)
17° Annuschka Vandewalle (fos)	Kwaku Acheampong (fos)
18° Isabel Vertriest (WWF)	Lode Delbare (Trias)
19° Eve Diels (Ho.Re.Ca Vlaanderen)	Jan Van Steen (directeur Omnia)
20° Jan Jassogne (CIB Vlaanderen)	Peggy Verzele (CIB Vlaanderen – VIVO)

Secretariaat:

Freddy Evens (secretaris)
Eva Haeverans (beleidsmedewerker)
Roos Van de Cruys (beleidsmedewerker)
Jolien Mespreuve (administratief deskundige)