



STRATEGISCHE ADVIESRAAD

INTERNATIONAAL
VLAANDEREN

Flemish Foreign Affairs Council

**ADVIES OVER DE EU-PARTNERSCHAPS- EN
SAMENWERKINGSOVEREENKOMSTEN MET
MONGOLIË EN IRAK**

Advies 2011/10

18 mei 2011

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Achtergrond.....	3
2.1.	Mongolië.....	3
2.2.	Irak.....	4
3.	De Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst met Mongolië	5
3.1.	Inhoud	5
3.2.	Aandachtspunten voor Vlaanderen	5
4.	De Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst met Irak	6
4.1.	Inhoud	6
4.2.	Aandachtspunten voor Vlaanderen	7
5.	Conclusie	8

1. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van 1 april 2011 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het ontwerp van decreet houdende instemming met de Kaderovereenkomst inzake een partnerschap en samenwerking tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Mongolië, anderzijds. Op diezelfde vergadering hechtte zij tevens haar goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en Irak, anderzijds. Zij machtigde de federale vertegenwoordiger om beide overeenkomsten, mede in naam van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, te ondertekenen en vroeg tevens de Vlaamse minister, bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden, het advies in te winnen van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de Raad”). Na bespreking op zijn vergadering van 12 mei 2011 keurde de Raad dit advies goed.

Gezien de gelijkaardige problematiek die aan de hogergenoemde overeenkomsten ten grondslag ligt, opteert de Raad ervoor om één advies te wijden aan de twee overeenkomsten. Deze werkwijze hanteerde hij tevens voor zijn eerdere advies over de EU-Kaderovereenkomsten met Indonesië en Zuid-Korea waarover hij in juli 2010 reeds adviseerde.¹

De Raad verwelkomt alvast de snelle aanvang van de goedkeuringsprocedure van deze overeenkomsten aan Vlaamse zijde.

2. ACHTERGROND

2.1. Mongolië

Zoals aangegeven in zijn advies over de EU-Kaderovereenkomsten met Indonesië en Zuid-Korea, is de mededeling van de Europese Commissie van 2001 “Europa en Azië: een strategisch kader voor versterkte partnerschappen”² tekenend voor de groeiende aandacht sinds 2000 van de Europese Unie voor het Aziatisch continent. De uitbouw van het institutionele kader voor de betrekkingen met de Aziatische landen door middel van alomvattende samenwerkingsovereenkomsten (kaderovereenkomsten) hinkte achterop ten aanzien van andere regio’s.³ De EU-Azië-strategie bepaalt dat de alomvattende samenwerkingsovereenkomsten (kaderovereenkomsten) het resultaat zijn van het streven naar een institutionele basis voor de betrekkingen met belangrijke partners in Azië, die het mogelijk moet maken om voor relevante kwesties (op politiek -en veiligheidsvlak, alsook op economisch en ontwikkelingsgebied) een coherente aanpak te hanteren, en een impuls moeten geven aan dialoog en samenwerking. Het sluiten van een kaderovereenkomst moet duidelijk maken dat beide partners hun betrekkingen op een hoger niveau willen tillen.⁴

De basis van de betrekkingen tussen de Europese Unie en Mongolië werd gelegd door de overeenkomst inzake handel en economische samenwerking die de toenmalige Europese Economische Gemeenschap en Mongolië op 16 juni 1992 ondertekenden, en die op 1 maart 1993 in

¹ STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARiV), *Advies over de EU-Kaderovereenkomsten met Indonesië en Zuid-Korea*, Advies 2010/8, 2 juli 2010.

² EUROPESE COMMISSIE, Mededeling van de Commissie: Europa en Azië: een strategisch kader voor versterkte partnerschappen, COM(2001)469, 4 september 2001, 34p.

³ *Ibid*, 13.

⁴ *Ibid*.

werking is getreden.⁵ Zoals de memorie van toelichting aangeeft, waren de relaties echter vooral gericht op ontwikkelingssamenwerking. Het sluiten van een partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst (hierna: “PSO”) betekent een nieuwe stap voor de betrekkingen tussen de Europese Unie en Mongolië. Mongolië is strategisch gelegen tussen de grootmachten China en Rusland en herbergt een grote rijkdom aan grondstoffen (bv. koper, steenkool, goud, uranium, molybdenum). Ook vanuit dit oogpunt is het aanknopen van banden met Mongolië interessant voor Europa.⁶ De PSO legt de wettelijke basis om een veelheid van acties mogelijk te maken. De bepalingen raken ook aan vele Vlaamse bevoegdheden. Het gaat dan ook om gemengde verdragen in de zin van het Belgisch staatsrecht.

Sinds 2006 is Mongolië lid van ASEM (*Asia-Europe Meeting*), een forum dat werd opgericht om de relatie en de dialoog tussen Azië en Europa te versterken.⁷ Mongolië is tevens lid van de Wereldhandelsorganisatie (hierna: “WTO”).

2.2. Irak

Op 23 maart 2006 heeft de Raad van Ministers de Europese Commissie gemachtigd onderhandelingen te voeren over een handels- en samenwerkingsovereenkomst met Irak en daarvoor onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld. Tijdens de onderhandelingen kwamen Irak en de EU echter overeen de status van de ontwerpovereenkomst op te waarderen van “handels- en samenwerkingsovereenkomst” tot “partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst”.⁸

Terwijl de EU en Mongolië reeds eerder een akkoord sloten (zie *supra*, 2.1.), is de PSO met Irak de allereerste overeenkomst waarin verdragsbetrekkingen tussen de EU en Irak worden vastgelegd. Tijdens het regime van Saddam Hoessein onderhield de EU geen politieke of verdragsrelaties met Irak. Op het vlak van humanitaire hulp speelde zij echter wel een belangrijke rol in Irak vanaf de jaren 1990. In 2004 besloot de EU om te streven naar een algemeen kader dat gericht is op samenwerking in een groot aantal domeinen. De strategie van de Europese Commissie voor Irak werd uiteengezet in 2004 in de mededeling “De Europese Unie en Irak: een raamwerk voor engagement”⁹ en versterkt via de mededeling “Aanbevelingen voor een hernieuwd engagement van de Europese Unie met Irak”¹⁰ van 2006. De hierin vervatte doelstellingen werden vertaald in twee belangrijke documenten, nl. het memorandum van overeenstemming over een strategisch partnerschap op het vlak van energie, ondertekend in 2010¹¹ en onderhavige PSO. Deze PSO onderstreept de wens van de EU om een belangrijke rol te spelen bij het overgangsproces in Irak en de onderlinge betrekkingen te verbeteren.

⁵ Overeenkomst inzake handel en economische samenwerking tussen de Europese Economische Gemeenschap en Mongolië, ondertekend in Luxemburg op 16 juni 1992, *Pb.L.041*, 18 februari 1993, pp. 46-49.

⁶ “Het mirakel van Ulan Qatir. Grondstoffenrijkdom maakt van Mongolië begeerde prooi voor mijnbouwgroepen en beurshuizen” in *De Tijd*, 9.04.2011.

⁷ EUROPESE COMMISSIE, *Regions ASEM*. [<http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/regions/aseam/>]

⁸ EUROPESE COMMISSIE, Voorstel voor een Besluit van de Raad betreffende de ondertekening namens de Europese Unie en de voorlopige toepassing van enkele bepalingen van de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten enerzijds, en de Republiek Irak, anderzijds, *COM(2010)626*, 5 november 2010, 2.

⁹ EUROPESE COMMISSIE, Mededeling van de Commissie: De Europese Unie en Irak: een raamwerk voor engagement, *COM(2004)417*, 9 juni 2004, 13p.

¹⁰ EUROPESE COMMISSIE, Mededeling van de Commissie: Aanbevelingen voor een hernieuwd engagement van de Europese Unie met Irak, *COM(2006)283*, 7 juni 2006, 11p.

¹¹ *Memorandum of Understanding between the Government of Iraq and the European Union on Strategic Partnership in Energy*, Bagdad, 18 januari 2010.
[http://ec.europa.eu/energy/international/bilateral_cooperation/doc/iraq/2010_01_18_iraq_mou_en.pdf]

3. DE PARTNERSCHAPS- EN SAMENWERKINGSOVEREENKOMST MET MONGOLIË

3.1. Inhoud

De PSO met Mongolië biedt een modern kader voor de bilaterale betrekkingen tussen de EU en Mongolië als vervanging van de overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en Mongolië van 1992.

Zij omvat de gebruikelijke politieke clausules van de EU inzake mensenrechten, massavernietigingswapens, het Internationaal Strafhof, handvuurwapens en lichte wapens en terrorismebestrijding, en bevordert bilaterale, regionale en internationale samenwerking. De PSO voorziet in samenwerking op allerlei terreinen, zoals duurzame ontwikkeling, handel, investeringen, justitie, veiligheid, mensenrechten, migratie, georganiseerde misdaad, corruptie, industrieel beleid, samenwerking van kleine en middelgrote ondernemingen, toerisme, energie, onderwijs, cultuur, milieu, natuurlijke hulpbronnen, landbouw, gezondheid, maatschappelijke organisaties, de modernisering van de staat en het openbaar bestuur.

3.2. Aandachtspunten voor Vlaanderen

Zoals de memorie van toelichting aangeeft, is Mongolië voor Vlaanderen een heel bescheiden handelspartner. Voor wat betreft titel IV over samenwerking inzake handel en investeringen wijst de Raad op het bestaan van een investeringsakkoord tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en Mongolië. Dit trad op 15 april 2000 in werking.¹² De Raad vraagt de Vlaamse Regering om aandacht te hebben voor de eventuele implicaties van deze overeenkomst voor het BLEU-investeringsakkoord met Mongolië, mede in het kader van het herzien van het EU-investeringsbeleid.¹³

Naast de samenwerking op vlak van handel en investeringen, is ook de samenwerking op vele andere domeinen, bv. toerisme (artikel 40) en ontwikkelingssamenwerking (titel III), belangrijk.

Titel III omtrent de samenwerking inzake duurzame ontwikkeling geeft aan dat het hoofddoel van de ontwikkelingssamenwerking armoedebestrijding is, overeenkomstig de millenniumdoelstellingen. Hij omvat zowel de economische, sociale als ecologische dimensie van duurzame ontwikkeling. Op het vlak van economische ontwikkeling willen de partijen een evenwichtige economische groei, armoedebestrijding en minder sociaaleconomische ongelijkheid nastreven. De overeenkomst bevat ook verbintenissen inzake de sociale aspecten en milieuaspecten van handel. Op sociaal vlak streven de partijen naar een naleving van de arbeidsnormen die de Internationale Arbeidsorganisatie oplegt, een sociale dialoog en voldoende voedsel voor mens en dier. De partijen bevestigen de noodzaak van een hoog niveau van milieubescherming, het behoud en het beheer van natuurlijke rijkdommen en biodiversiteit. Zij streven naar een grotere samenwerking inzake milieuaangelegenheden alsook naar de bekrachtiging en de toepassing van milieuverdragen.

Artikel 40 geeft aan dat de partijen streven naar een evenwichtige en duurzame ontwikkeling van het toerisme overeenkomstig de ethische code van de Wereldorganisatie voor Toerisme en de principes

¹² Overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Republiek Mongolië inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 3 maart 1992 (B.S. 5 juli 2000).

¹³ Zie ook SARIV, *Het toekomstig Europees investeringsbeleid*, Advies 2010/17, 24 september 2010.

van duurzaamheid. De partijen willen ook samenwerken om het natuurlijke en culturele erfgoed te bewaren en het potentieel van dat erfgoed aan te wenden, en zij willen het ecotoerisme bevorderen. Vlaanderen heeft hiervoor ook een aanknopingspunt, want het heeft in het verleden via zijn Unesco-Trustfonds bijgedragen tot de conservatie van de bevroren graven van de Scythen in het Altajgebergte.¹⁴

De Raad vestigt de aandacht op artikel 46, lid 3, van de PSO. Hierin komen de partijen overeen samen te werken binnen internationale fora, zoals de UNESCO, om culturele diversiteit te promoten via de ratificatie en tenuitvoerlegging van het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen. De Vlaamse Regering hernoemde naar aanleiding van het advies van de Raad¹⁵ de instemmingsprocedure bij dit verdrag die sedert 2007 stil lag. Op 1 maart 2011 werd het verdrag goedgekeurd in de Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden en Internationale Samenwerking en op 27 april 2011 door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement, waardoor de Belgische ratificatieprocedure kan worden afgerond.

4. DE PARTNERSCHAPS- EN SAMENWERKINGSOVEREENKOMST MET IRAK

4.1. Inhoud

De PSO met Irak beoogt het intensiveren van de politieke dialoog over bilaterale, regionale en mondiale vraagstukken, het verbeteren van de handelsregelingen tussen Irak en de EU, het steunen van de eigen hervormings- en ontwikkelingsinspanningen van Irak, en het vergemakkelijken van de integratie van Irak in de ruimere internationale economie.

Zij omvat vier belangrijke onderdelen. In de eerste plaats wordt in Titel I “politieke dialoog en samenwerking op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid” afgesproken om een regelmatige politieke dialoog te organiseren. Tevens bevat Titel I bepalingen inzake mensenrechten, de bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens, de bestrijding van terrorisme, handvuurwapens en lichte wapens. Irak overweegt bovendien om toe te treden tot het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. In Titel II worden de bepalingen omtrent handel en investeringen opgenomen. De PSO is een niet-preferentiële handelsovereenkomst waarin de basisregels van de WTO zijn opgenomen, hoewel Irak nog geen WTO-lid is. De PSO voorziet bovendien in een aantal substantiële preferentiële elementen inzake overheidsopdrachten en diensten en investeringen, alsook in een mechanisme voor geschillenbeslechting. Titel III bevat bepalingen inzake samenwerking op diverse gebieden, gaande van energie, vervoer, investeringen, mensenrechten, onderwijs, wetenschap en technologie, justitie, vrijheid en veiligheid (waaronder samenwerking inzake migratie en asiel), milieu, tot regionale en culturele samenwerking. Ten slotte bevat Titel IV institutionele bepalingen met het oog op de tenuitvoerlegging van de PSO, zoals een samenwerkingsraad en een samenwerkingscomité.¹⁶

¹⁴ UNESCO PLATFORM VLAANDEREN, *Tentoonstelling bevroren graven van het Altajgebergte in Gent*.
[<http://www.unesco-vlaanderen.be/2006/11/27/tentoonstelling-bevroren-graven-van-het-altajgebergte-in-gent>]

¹⁵ SARI, *UNESCO-Convention betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuuruitingen*, Advies 2010/21, 23 november 2010.

¹⁶ EUROPESE COMMISSIE, o.c., COM(2010)626, 2-3.

4.2. Aandachtspunten voor Vlaanderen

Irak is voor Vlaanderen van economisch belang. De wederopbouw van Irak biedt voor de Vlaamse ondernemingen en de Vlaamse havens mogelijkheden, o.m. voor het leveren van investeringsgoederen. De memorie van toelichting geeft aan dat de Vlaamse uitvoer naar Irak, die tussen 2005 en 2008 geleidelijk was toegenomen, in 2009 een forse stijging met bijna 65 % kende. Irak steeg tot de 86ste plaats op de lijst van Vlaamse exportbestemmingen. Tijdens de eerste negen maanden van 2010 daarentegen daalde de uitvoer met 7 %, waardoor Irak drie plaatsen zakte. Wat de invoer betreft, stond Irak op een zwakke 181^{ste} plaats als leverancier van Vlaanderen in 2009. Aangezien Irak nog geen lid is van de WTO, zijn de bepalingen omtrent handel en investeringen in de PSO belangrijk voor de Vlaamse ondernemingen.

Naast de samenwerking op het vlak van handel en investeringen, is ook de samenwerking op vele andere domeinen, bv. toerisme, belangrijk. Vele van de domeinen die aan bod komen in titel III raken aan Vlaamse bevoegdheden. Aangezien vaak in vage termen wordt gesproken, gaat de Raad niet in op elk van de samenwerkingsdomeinen. Hij vraagt de Vlaamse Regering om de mogelijkheden die dit kader biedt ten volle te benutten.

De Raad vestigt de aandacht op artikel 100 van de PSO. Hierin komen de partijen overeen te streven naar een evenwichtige en duurzame ontwikkeling van het toerisme. Zij zullen informatie, ervaringen en beste praktijken uitwisselen inzake de organisatie van het institutionele kader in de sector en inzake de omgeving waarin ondernemingen werken.

Zoals bij de PSO met Mongolië, bevat de overeenkomst met Irak in artikel 109 een verbintenis m.b.t. het UNESCO-verdrag betreffende de bescherming en de bevordering van de diversiteit van cultuurofferingen. De partijen zullen samenwerken in relevante internationale fora zoals de UNESCO teneinde culturele diversiteit te bevorderen met inachtneming van het hogergenoemde UNESCO-verdrag.

De bepalingen omtrent duurzame ontwikkeling liggen, in tegenstelling tot de PSO met Mongolië, verspreid over diverse bepalingen, o.m. in artikel 82 (sociale en menselijke ontwikkelingssamenwerking), artikel 84 (tewerkstelling en sociale ontwikkeling) en artikel 93 (milieu).

Ten slotte vestigt de Raad de aandacht op de instelling van contactpunten (artikel 33), een samenwerkingsraad (artikel 111), een samenwerkingscomité (artikel 112) en een parlementair samenwerkingscomité (113). De Raad spoort de Vlaamse Regering aan om hiervoor aandacht te hebben en indien mogelijk in te spelen op de werking van deze organen.

5. CONCLUSIE

De Raad gaat akkoord met beide ontwerpen van instemmingsdecreet. Hij verwelkomt bovendien dat snel werk wordt gemaakt van het ratificatieproces.

Deze akkoorden beogen naast handel ook samenwerking op andere domeinen zoals mensenrechten, cultuur, gerechtelijke samenwerking, milieu, toerisme, onderwijs, enz. Dit laat de EU toe om met Mongolië en Irak strategische allianties te vormen.

De Raad spoort de Vlaamse Regering aan om ten volle de mogelijkheden van deze akkoorden te onderzoeken en te benutten.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

(getekend)

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters
Voorzitter

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, K.U.Leuven)	
2° Dirk Rochtus (docent internationale politiek, Lessius Hogeschool)	
3° Hans De Belder (oud-diplomaat)	
4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)	
5° Leo Sleuwaegen (gewoon hoogleraar bedrijfseconomie en strategie, K.U.Leuven en Vlerick Leuven Gent Management School)	
6° Kim Van der Borgh (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)	
7° Karl Verlinden (gedelegeerd bestuurder Qualiphar)	
8° Luc Vandenbroucke (Senior Executive Vice President, Barco)	
9° Hilde Plas (stafmedewerker VVSG)	
10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)	
11° Els Dirix (ABVV)	Mehdi Koocheki (ABVV)
12° Jessie Van Couwenberghe (ACV)	Veronique Rousseau (ACV)
13° Geert Eggermont (UNIZO)	Veronique Willems (UNIZO)
14° Anneliese Daelemans (Voka-Vlaams Economisch Verbond)	Jan Van Doren (Voka-VEV)
15° Wiske Jult (11.11.11.)	Koen Detavernier (11.11.11.)
16° Ann De Jonghe (Wereldsolidariteit)	Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)
17° Milan Rutten (FOS, BTC-bestuur)	Saskia De Block (FOS)
18° Isabel Vertriest (Oxfam Wereldwinkels)	Lode Delbare (Trias)
19° Luc Glorieux (Afgevaardigd bestuurder B.A.A.V.)	Karolien Leyman (vzw Toeristische Attracties)
20° Jan Van Steen (directeur Omnia)	Nico Moyaert (CIB Vlaanderen vzw)

Secretariaat:

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