

ONTWERP VAN MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Samenvatting

De voorliggende overeenkomst tussen de Europese Unie (EU) en Afghanistan is een ambitieuze en evenwichtige overeenkomst die nader ingaat op het langetermijnengagement van de EU voor de ontwikkeling van het land, en op de beginselen en voorwaarden waarop een toekomstig partnerschap moet berusten.

Deze overeenkomst vormt een belangrijke stap naar meer politieke en economische betrokkenheid van de Europese Unie bij Afghanistan. Door de politieke dialoog te versterken en de samenwerking op een breed scala van terreinen te intensiveren wordt de basis gelegd voor doeltreffendere bilaterale contacten met Afghanistan.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling "Vlaanderen maakt deel uit van een slagkrachtige EU" uit de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking.

2. Situering

2.1. De relaties tussen de Europese Unie, Vlaanderen en Afghanistan

Europese Unie

De voorliggende overeenkomst is de eerste contractuele relatie tussen de EU en Afghanistan. De EU onderstreept hierbij het engagement van de EU om de toekomstige ontwikkeling van Afghanistan te ondersteunen tijdens zijn "decennium voor verandering" zoals in 2011 overeengekomen op conferentie van Bonn.

De samenwerkingsovereenkomst vormt de basis voor een grotere betrokkenheid bij Afghanistan door middel van het versterken van de politieke dialoog en het intensiveren van de samenwerking op een breed spectrum van terreinen.

Vlaanderen

Op het vlak van buitenlandse handel bekleedde Afghanistan in 2015 de 118^e plaats op de lijst van Vlaamse exportbestemmingen met een totale uitvoer van 41 miljoen euro. De Vlaamse import uit Afghanistan bedroeg in 2015 0,16 miljoen euro, wat goed was voor een 178^e plaats.

2.2. Een schets van het partnerland

Algemeen

Afghanistan is een land in Centraal-Azië.

Afghanistan vormde in de late 19e eeuw een bufferstaat tussen de Britse en Russische koloniale rijken. Na een reeks staatsgrepen in de jaren zeventig volgde de Russische invasie, die werd tegengewerkt door de Amerikanen. In de jaren tachtig, na de Russische terugtrekking, volgden een reeks van burgeroorlogen. Deze burgeroorlogen verwoestten een groot deel van het land. Dit maakte de weg vrij voor de taliban, een groepering van religieuze extremisten, die kortstondig vrijwel het hele land wisten te veroveren.

Naar aanleiding van de aanslagen van 11 september 2001 vielen de Verenigde Staten in 2001 Afghanistan binnen, op zoek naar Osama bin Laden. De talibanregering werd afgezet. In december 2001 werd een missie, de International Security Assistance Force (ISAF), van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) ingesteld ter ondersteuning van de regering in Afghanistan. Het doel van deze missie was het creëren van een veilige leefomgeving en het waarborgen van stabiliteit in de regio voor de lange termijn.

In 2002 werd een overgangsregering aangesteld onder leiding van president Hamid Karzai. In 2004 werd Karzai als president bevestigd in de eerste vrije verkiezingen van het land en werd er ook een nieuwe grondwet opgesteld. De wederopbouw verliep moeizaam. In 2009 werd president Karzai herkozen voor een tweede termijn. De huidige president Ghani werd verkozen in de zomer van 2014. Een regering van nationale eenheid werd gevormd.

Op 31 december 2014 liep de ISAF-operatie ten einde en werd Afghanistan zelf verantwoordelijk voor de veiligheid in het land.

Een groot deel van de bevolking heeft nog steeds te lijden onder het gebrek aan huisvesting, schoon water, elektriciteit, gezondheidszorg, en werkgelegenheid. De Afghaanse levensstandaard behoort tot de laagste in de wereld.

Economische gegevens

Afghanistan is een arm land. Het merendeel van de economische activiteit bestaat uit akkerbouw en veeteelt.

De Afghaanse economie is herstellende van decennia van conflicten. Sinds de val van het talibanregime is de economie aanzienlijk verbeterd. Dit is te danken aan de infusie van internationale hulp, het herstel van de agrarische sector, en de groei van de dienstensector. Desondanks blijft Afghanistan afhankelijk van buitenlandse hulp.

Sinds 2014, na het vertrek van de internationale veiligheidstroepen, vertraagde de Afghaanse groei. De President Ghani dient economische hervormingen door te voeren tot verbetering van de belastinginning en corruptiebestrijding. Aangezien deze hervormingen enige tijd in beslag nemen, zal Afghanistan de komende jaren afhankelijk blijven van de steun van de internationale donoren.

3. Inhoud

De samenwerkingsovereenkomst is een beperkte algemene kaderovereenkomst die drie traditionele aspecten behelst, met name het politieke, het economische en de samenwerking in verschillende andere domeinen, uitgebreid met een titel over ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast omvat de overeenkomst de politieke standaardclausules van de EU inzake mensenrechten en het Internationaal Strafhof, alsook verbintenissen in verband met de rechten van vrouwen en kinderen.

In de voorliggende overeenkomst wordt rekening gehouden met de resultaten van de internationale conferenties over Afghanistan in Bonn, Chicago, Kabul, Tokio en Londen.

De samenwerkingsovereenkomst bestaat uit 59 artikelen verdeeld over negen titels.

4. Procedureverloop

4.1. Totstandkoming

In juli 2011 verklaarde de Raad Buitenlandse Zaken van de Europese Unie (EU) bereid te zijn om te onderhandelen over een ambitieuze en evenwichtige overeenkomst met Afghanistan. In november 2011 werd de Europese Commissie gemachtigd om te onderhandelen over een samenwerkingsovereenkomst met Afghanistan. In 2012 werden de onderhandelingen opgestart. In juni 2014 werd een nieuwe strategie voor Afghanistan vastgelegd tot het einde van 2016. Na een onderbreking van meer dan twee jaar werden in 2015 de onderhandelingen met de nieuwe regering in Afghanistan hervat. Na de vierde onderhandelingsronde werden op 29 april 2015 de onderhandelingen succesvol afgerond. De overeenkomst werd op 2 juli 2015 in Kaboel geparafeerd.

4.2. Gemengd karakter en ondertekening

Het gemengde karakter van de overeenkomst werd via schriftelijke procedure vastgelegd. Zowel de federale overheid als de gewesten, de gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest oefenen hun bevoegdheden uit.

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

De ondertekening is voorzien voor begin oktober 2016 in de marge van de 'Brussels Conference on Afghanistan' die op 4 en 5 oktober 2016 te Brussel zal doorgaan.

4.3. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

(p.m.)

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

In de preambule wordt onder meer gewezen op de historische, politieke en economische relaties tussen de EU en Afghanistan, en de wil om de samenwerking te verdiepen op grond van gemeenschappelijke waarden en tot wederzijds voordeel. Verder worden de gemeenschappelijke afspraken van de internationale conferenties over Afghanistan in Bonn, Tokio en Londen onderstreept, net als het belang van samenwerking inzake migratie.

Titel I - Aard en toepassingsgebied (artikelen 1-2)

In deze titel worden de algemene principes en het doel van de samenwerking opgesomd.

Deze overeenkomst heeft tot doel een versterkt partnerschap tussen de partijen op te bouwen met de bedoeling (artikel 1):

- de vrede en veiligheid te ondersteunen in Afghanistan en de regio;
- duurzame ontwikkeling, een stabiele democratische politieke omgeving en de integratie van Afghanistan in de wereldeconomie te bevorderen;
- een politieke dialoog op te richten;
- ontwikkelingssamenwerking te bevorderen;
- samenwerking inzake handel en investeringen te ontwikkelen;
- de coördinatie tussen de partijen te verbeteren bij mondiale uitdagingen;
- de dialoog op diverse domeinen te bevorderen.

Capaciteitsopbouw zal bijzondere aandacht krijgen met het oog op de ontwikkeling van de Afgaanse instellingen om ten volle te kunnen genieten van de voordelen van de overeenkomst.

Respect voor de democratische beginselen, de mensenrechten en de rechtsstaat vormen een essentieel element van deze overeenkomst. De partijen bevestigen hun verbintenis bij te dragen tot het halen van de ontwikkelingsdoelstellingen. De partijen bevestigen ook hun gehechtheid aan de principes van goed bestuur en komen overeen dat de samenwerking zal geschieden volgens de eigen wet- en regelgeving (artikel 2).

Titel II – Politieke samenwerking (artikelen 3-11)

Artikel 3 beschrijft het doel van de politieke dialoog en de manier waarop die dialoog wordt gevoerd. In dit artikel wordt aandacht besteed aan de samenwerking in regionale en internationale organisaties.

In deze titel gaat aandacht naar mensenrechten (artikel 4), gendergelijkheid (artikel 5), het maatschappelijk middenveld (artikel 6), vredesopbouw, conflictpreventie en conflictoplossing (artikel 7), het Internationaal Strafhof (artikel 8), de strijd tegen de verspreiding van massavernietigingswapens (artikel 9), het illegaal produceren en verhandelen van handvuurwapens en lichte wapens (artikel 10) en terrorisme (artikel 11).

Titel III – Ontwikkelingssamenwerking (artikel 12)

De centrale doelstellingen van de ontwikkelingssamenwerking zijn de verwezenlijking van de millenniumdoelstellingen, de uitroeiing van de armoede, duurzame ontwikkeling en de integratie in de wereldeconomie.

Titel IV – Samenwerking op het gebied van handel en investeringsactiviteiten (artikelen 13- 23)

Deze titel heeft aandacht voor de dialoog inzake handel. De partijen nemen deel aan een dialoog over bilaterale en multilaterale handel en handelsgerelateerde vraagstukken met het oog op de versterking van de bilaterale handelsbetrekkingen en de bevordering van het multilaterale handelsstelsel. De partijen bevorderen de ontwikkeling en de diversificatie van hun commerciële betrekkingen. Zij streven naar een betere markttoegang door het opheffen van handelsbelemmeringen, meer bepaald door het wegnemen van niet-tarifaire belemmeringen en door maatregelen te treffen voor een betere transparantie (artikel 13).

De partijen bevestigen ten aanzien van elkaar het principe van de meest begunstigde natie in hun handel overeenkomstig de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (artikel 14).

De samenwerking heeft betrekking op sanitaire en fytosanitaire aangelegenheden (artikel 15), technische handelsbelemmeringen (artikel 16), douane (artikel 17), investeringen (artikel 18), diensten (artikel 19), kapitaalverkeer (artikel 20), overheidsopdrachten (artikel 21), transparantie (artikel 22) en de bescherming van intellectuele eigendomsrechten (artikel 23).

Titel V – Samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (artikelen 24-30)

Artikel 24 behandelt gerechtelijke samenwerking en samenwerking inzake de rechtstaat en de hervorming van het politieapparaat. Specifieke aandacht wordt gegeven aan de samenwerking op het gebied van de georganiseerde misdaad en corruptie (artikel 25), bij de drugsbestrijding (artikel 26), bij de bestrijding van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme (artikel 27), migratie (artikel 28), consulaire bescherming (artikel 29) en het beschermen van persoonsgegevens (artikel 30).

Titel VI – Samenwerking op andere terreinen (artikelen 31-47)

De titel bevat artikelen die gewijd zijn aan de modernisering van het openbaar bestuur (artikel 31) en samenwerking inzake het beheer van de overheidsfinanciën (artikel 32), belastingen (artikel 33), financiële diensten (artikel 34), statistiek (artikel 35), rampenbeheersing (artikel 36), natuurlijke bronnen (artikel 37), onderwijs, onderzoek, jeugd en opleiding (artikel 38), energie (artikel 39), vervoer (artikel 40), werkgelegenheid en sociaal beleid (artikel 41), landbouw, plattelandsontwikkeling, veeteelt en irrigatie (artikel 42), milieu en klimaatverandering (artikel 43), gezondheidszorg (artikel 44), cultuur (artikel 45), informatiemaatschappij (artikel 46) en audiovisueel en mediabeleid (artikel 47).

Titel VII – Regionale samenwerking (artikel 48)

Regionale samenwerkingsinitiatieven zijn nodig om Afghanistans status als brug tussen Centraal-Azië, Zuid-Azië en het Midden-Oosten te herstellen en economische groei en politieke stabiliteit in de regio te stimuleren.

Titel VIII – Institutioneel kader (artikel 49)

De partijen richten een gemengd comité op dat zorgt voor de goede werking en uitvoering van de overeenkomst. Het Gemengd Comité zal afwisselend in Kaboel en Brussel bijeenkomen. Speciale comités en werkgroepen kunnen worden opgericht.

Titel IX – Slotbepalingen (artikelen 50-59)

Deze titel bevat artikelen inzake de samenwerkingsmiddelen (artikel 50), fraudebestrijding (artikel 51), de toekomstige ontwikkeling van de overeenkomst (artikel 52) en de faciliteiten (artikel 55).

Deze titel bevat ook de gebruikelijke artikelen inzake de verhouding van de overeenkomst tot andere overeenkomsten (artikel 53), het naleven door de partijen van hun verplichtingen (artikel 54), het openbaar maken van informatie (artikel 56), territoriale toepassing (artikel 57), de inwerkingtreding, duur en beëindiging (artikel 58) en authentieke teksten (artikel 59).

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS