

# 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-landen<sup>1</sup>. 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 handelstelsel.

De voorliggende overeenkomst is een op ontwikkeling gerichte handelsovereenkomst die de basis zal vormen voor de handelsbetrekkingen tussen de Europese Unie en de Staten van de Ontwikkelingsgemeenschap van Zuidelijk Afrika (Engels: Southern African Development Community, SADC).

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstelling "Een vrijere en eerlijkere internationale handel is gunstig voor de Vlaamse economie" uit de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking.

### 2. Situering

De Ontwikkelingsgemeenschap van Zuidelijk Afrika (Engels: Southern African Development Community, SADC), is een intergouvernementele organisatie van 15 Zuid-Afrikaanse landen<sup>2</sup>.

De EU is de grootste handelspartner van de SADC-EPA-groep. In 2015 bedroeg de totale EU-invoer €31,6 miljard (9,4% landbouw; 1,7% vis; en 88,9% industrie). De EU importeert voornamelijk diamanten (Botswana), edelstenen en metalen, vis (Namibië), suiker (Swaziland), evenals vruchten en noten. De totale EU-uitvoer naar de regio bedroeg ongeveer €32 miljard in 2015.

In 1994 startten de EU en de SADC hun politieke dialoog in Berlijn, met het zogeheten "Berlijn-initiatief" met als doel het bevorderen van de vrede, de democratie en de duurzame ontwikkeling in de regio zuidelijk Afrika. De laatste bijeenkomst van hoge ambtenaren vond plaats op 17 november 2010 in Gaborone, Botswana.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Angola, Botswana, Congo-Kinshasa, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mozambique, Namibië, Seychellen, Swaziland, Tanzania; Zambia, Zimbabwe en Zuid-Afrika,

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 Wereldhandelsorganisatie (WTO)-panel in 1994 vast dat de Lomé IV(bis)-conventie in strijd was met het 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 Favourite 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 Lomé-conventie ook niet in overeenstemming met de zgn. "enabling clause" van de GATT, die toestaat dat ontwikkelingslanden meer gunstige marktvoorwaarden worden geboden, op voorwaarde dat er niet tussen ontwikkelingslanden wordt gediscrimineerd.

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 GATT<sup>3</sup>. In tegenstelling tot de unilaterale regeling van de Lomé-conventies veronderstelde een dergelijk opzet een wederkerige liberalisering, zij het enkel op termijn. Allerhande overgangsperiodes en uitzonderingen zouden tot asymmetrische verbintenissen leiden.

---

<sup>3</sup> 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.

De nieuw te onderhandelen overeenkomsten waarop de ACS/EG-handelsrelaties voortaan zouden worden gegrond, dienden nieuwe uitgangspunten te weerspiegelen. Onder de Lomé-conventies 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 bestending 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 Lomé-systeem gehanteerde oorsprongsregels zaten daar ergens voor tussen, aangezien zij zich voor namen 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 vrije 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 ondertekend zouden zijn op 31 december 2007, de dag waarop het Cotonou-systeem 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 in 2008 (en mogelijk 2009) verder zou onderhandelen over de overblijvende luiken. 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-Wapens-regime (*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 (Algemeen Systeem van Preferenties). Zij genieten van een minder gunstig regime dan de staten die een EPA paraferden 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 wapens"-initiatief. Zuid-Afrika heeft dan weer een eigen handelsregime via zijn bilaterale Overeenkomst met de EU (*Trade and Development Cooperation Agreement, TDCA*).

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

### **3. Inhoud**

De voorliggende overeenkomst is een op ontwikkeling gerichte handelsovereenkomst die de basis zal vormen voor EU-SADC handelsbetrekkingen. Zij biedt de SADC-staten asymmetrische markttoegang, zodat zij gevoelige sectoren kunnen afschermen tegen liberalisering. Verder voorziet de overeenkomst in een groot aantal vrijwaringsmaatregelen en in een beschermingsclausule voor opkomende industrieën. De EPA bevat ook een hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling. De overeenkomst is daardoor gekoppeld aan de EU-doelstellingen op het gebied van arbeid, milieu en de klimaatverandering.

De EPA garandeert uniforme toegang voor Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibië en Swaziland tot de EU-markt zonder heffingen of quota. Voor Zuid-Afrika worden de relevante bepalingen van de titels II en III van de overeenkomst tussen de EU en Zuid Afrika inzake handel, ontwikkeling en samenwerking, met betrekking tot respectievelijk handel en handelsgerelateerde vraagstukken, door de EPA vervangen. Zuid-Afrika profiteert van nieuwe markttoegang die betere handelsvoorwaarden bevat, voornamelijk op vlak van landbouw en visserij. De EU zal toegang krijgen tot de markt in Zuidelijk Afrikaanse Douane-Unie. Daarnaast is de EU verzekerd van een bilaterale overeenkomst met Mozambique, een van de minst ontwikkelde landen in de regio.

De overeenkomst bestaat uit 114 artikelen, verdeeld over 15 hoofdstukken, 7 bijlagen, 4 protocollen en een slotakte. De bijlagen, protocollen en slotakte vormen een integrerend deel van de overeenkomst.

### **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.

Na tien jaar werden de onderhandelingen inzake een economische partnerschapsovereenkomst op 15 juli 2014 in Zuid-Afrika succesvol afgerond met de Ontwikkelingsgemeenschap van Zuidelijk Afrika bestaande uit Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibië, Zuid-Afrika en Swaziland. Angola heeft de mogelijkheid om toe te treden tot de overeenkomst. De overeenkomst zal de interim-overeenkomst met Botswana, Lesotho, Mozambique en Swaziland van juni 2009 vervangen. Deze overeenkomst werd echter nooit geratificeerd.

#### 4.2. Gemengd karakter en ondertekening

Op 16 december 2014 legde de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter van deze overeenkomst vast. Zowel de bevoegdheden van de federale overheid als die van de gemeenschappen en de gewesten komen hierin aan bod. In zijn brief van 23 april 2015 deelde de voorzitter van de ICBB aan de minister-president van de Vlaamse Regering mee dat geen enkel bezwaar werd geformuleerd, zodat het verslag definitief is goedgekeurd.

Tijdens dezelfde vergadering besliste de WGV 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 entiteiten onder de handtekening. Dit is de gebruikelijke formule voor de ondertekening door België van verdragen tussen de EU en derde landen.

De overeenkomst werd op 10 juni 2016 te Kasane (Botswana) ondertekend.

Met uitzondering van Mozambique hebben alle SADC-EPO-Staten de overeenkomst reeds geratificeerd. Sinds 10 oktober 2016 wordt de overeenkomst voorlopig toegepast.

#### 4.3. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

In zijn briefadvies van 11 september 2017 gaat de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) akkoord met de door de Vlaamse regering aangehaalde link met ontwikkelings- samenwerking van deze overeenkomst. Het is voor de sociale partners positief dat de overeenkomst ook inzet op duurzame ontwikkeling en dat de koppeling met de EU-doelstellingen op gebied van arbeid, milieu en klimaatverandering wordt gemaakt.

#### 4.4. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

De Raad van State, afdeling wetgeving bracht advies uit op 10 oktober 2017 met kenmerk 62.155/1.

##### *a. Vermelding van de Franse Gemeenschapscommissie*

De Raad van State stelt, in lijn met eerdere adviezen, dat het beter was geweest om de Franse Gemeenschapscommissie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (FGC) op te nemen in de vermelding van al de bevoegde overheden.

De stelling dat de FGC bij de ondertekening van gemengde verdragen zou moeten worden vermeld, berust niet op een juridische grond maar op een opportuniteitsoverweging. De grondslag van de vermelding van de gemeenschappen en de gewesten in de aanhef van gemengde verdragen is immers het samenwerkingsakkoord Gemengde Verdragen van 8 maart 1994 en de op grond daarvan in de ICBB uitgewerkte ondertekeningsformules. De FGC is evenwel geen partij bij dit samenwerkingsakkoord, en er is geen juridische verplichting om de FGC op dezelfde manier bij de totstandkoming van gemengde verdragen te betrekken als de gemeenschappen en de gewesten.

Artikel 167 van de Grondwet (Gw.) dat bij de totstandkoming van verdragen het beginsel 'in foro interno, in foro externo' huldigt en gelijktijdig met artikel 138 Gw. over de decreetgevende bevoegdheid van de FGC werd aangenomen, voorziet niet in een internationale bevoegdheid van de FGC, en de FGC is evenmin partij bij de samenwerkingsakkoorden rond buitenlands beleid. In een deel van de Franstalige rechtsleer stelt men dat dit een vergetelheid zou zijn van de grondwetgever (R. WITMEUR, *La Commission Communautaire Française: une copie à revoir pour un État fédéral achevé?*, Brussel, Bruylant, 1995, 62). De Vlaamse Regering is evenwel van oordeel dat er geen principiële bezwaar bestaat tegen een verschillende benadering door de grondwetgever van de gemeenschappen en de gewesten, die op grond van artikel 1 Gw. de constituerende delen zijn van de federale staat, en een afgeleide instantie zoals de FGC.

Een soortgelijk verschil wordt overigens ook gemaakt voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC). Voor de GGC werd immers een aparte regeling getroffen op grond waarvan zij wel per ordonnantie haar instemming betuigt met verdragen die betrekking hebben op persoonsgebonden aangelegenheden, maar geen machtiging tot ondertekening verleent.

Een deel van de rechtsleer analyseert het feit dat in artikel 167 Gw. geen sprake is van verdragsluitende bevoegdheden voor de FGC dan ook terecht als een verschil in behandeling gestoeld op de Grondwet zelf, die dus geen ontoelaatbare discriminatie uitmaakt in vergelijking met de gemeenschappen en gewesten (M. LEROY & A. SCHAUS; "Les relations internationales", in X, Les réformes institutionnelles de 1993. Vers un fédéralisme achevé?, Brussel, Bruylant, 1994, 40 en verder). In een eerder advies van 1998 maakte de Raad van State zelf overigens al duidelijk dat de betrokkenheid van de FGC bij de totstandkoming van gemengde verdragen niet noodzakelijk op dezelfde manier moet worden geregeld als voor de gemeenschappen en de gewesten.

De Raad spreekt in dat advies over een of andere betrokkenheid ("d'une manière ou d'une autre", advies 22.270/4 van 18 maart 1998). Het feit dat voor de GGC geopteerd is voor een andere vorm van betrokkenheid, waarbij zij geen machtiging dient te verlenen tot ondertekening en niet vermeld wordt onder de Belgische handtekening, toont aan dat er verschillende gradaties van betrokkenheid mogelijk zijn.

De stelling van de Raad dat het tot de rechtszekerheid zou bijdragen wanneer de FGC bij een gemengd verdrag onder de handtekening van België wordt vermeld, kan evenmin worden onderschreven. België is immers als staat partij bij een gemengd verdrag en ook internationaal aansprakelijk voor de naleving ervan. De gemeenschappen, gewesten en gemeenschapscommissies zijn geen zelfstandige partijen bij het gemengde verdrag in kwestie, maar komen, gelet op hun autonomie, tussen in de totstandkomings- en instemmingsprocedure. Het is evenwel de Koning die de gemengde verdragen namens België als geheel op internationaal vlak bekrachtigt (artikel 12 en 13 van het samenwerkingsakkoord Gemengde Verdragen van 8 maart 1994). De vermelding van de gemeenschappen en gewesten in de aanhef van een gemengd verdrag maakt van de gemeenschappen en de gewesten geen afzonderlijke partijen, en dient veeleer het doel van de internationale uitstraling van het federale karakter van de Belgische staat. Het is daarom verantwoord dat deze vermelding enkel betrekking heeft op de gemeenschappen en gewesten, krachtens artikel 1 Gw. de dragers van de federatie, en niet op afgeleide instanties als de gemeenschapscommissies. Er anders over oordelen zou indruisen tegen artikel 1 Gw.



### *b. De Belgische gerechtelijke instanties*

De Raad merkt op dat voor geschillen tussen partijen over de financiering van ontwikkelingssamenwerking, artikel 76, lid 2, van de partnerschapsovereenkomst verwijst naar de procedure die vastgelegd is in artikel 98 van de overeenkomst van Cotonou. Luidens dat lid worden de geschillen in eerste instantie aan de Raad van Ministers voorgelegd en kan pas daarna gebruikgemaakt worden van een arbitrageprocedure die verschilt van de procedure die geregeld is bij deel III van de partnerschapsovereenkomst.

Volgens de Raad van State zou het nuttig zijn om in de memorie van toelichting te verduidelijken welke plaats de partnerschapsovereenkomst zal innemen ten aanzien van de Belgische gerechtelijke instanties.

De memorie van toelichting werd in die zin gewijzigd.

### *c. De Gezamenlijke Raad en het Handels- en ontwikkelingscomité*

De Raad van State merkt op dat de overeenkomst voorziet in de oprichting van een aantal raadplegingsmechanismen 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, BWHI, het voorwerp uitmaken van een overleg tussen de betrokken regeringen (BWHI: bijzondere wet tot hervorming der instellingen).

In de praktijk gebeurt dit in de zogenaamde DGE-coördinatie, voorzien door het voormelde samenwerkingsakkoord inzake de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie van 8 maart 1994 (DGE: directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie). 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.

#### *d. Vereenvoudigde wijzigingen*

De Raad merkt op dat het akkoord voorziet om op een vereenvoudigde wijze wijzigingsovereenkomsten aan te nemen. Dit kan er toe leiden dat België gebonden wordt door dergelijke wijzigingen zonder instemming van de parlementen. Indien de Wetgevende Kamers de grenzen van de toekomstige wijzigingen kennen en uitdrukkelijk aangeven dat ze instemmen met die wijzigingen, bestaat er geen bezwaar. De Raad van State is van mening dat wat betreft de artikelen 26, lid 10, 33, lid 3, 35, lid 6 en 65, littera e), van de partnerschapsovereenkomst, voldaan is aan de eerste voorwaarde. De Raad acht het raadzaam om de bewoordingen van het ontwerp te wijzigen. Het ontwerp moet volgens hem ook 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.

Artikel 2 van het ontwerp van decreet werd aangepast door te verwijzen naar de wijzigingen die zullen worden aangenomen overeenkomstig de artikelen 26, lid 10, 33, lid 3, 35, lid 6 en 65, e),. Op de aanbeveling om de wijzigingen mee te delen aan het Vlaams Parlement wordt niet ingegaan: 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**

### De overeenkomst

In de preambule uiten de partijen hun wens de handelsbetrekkingen te versterken en nauwe en duurzame banden tot stand te brengen op basis van partnerschap en samenwerking.

### **Deel I – Duurzame ontwikkeling en andere samenwerkingsgebieden (artikelen 1 - 18)**

De doelstellingen van de voorliggende overeenkomst zijn (artikel 1):

- het oprichten van een handelspartnerschap met het oog op het terugdringen en uitroeien van armoede;
- het bevorderen van regionale integratie, economische samenwerking en een goed bestuur;
- bij te dragen tot de geleidelijke integratie van de staten van Zuidelijk Afrika in de wereldeconomie;
- het verbeteren van de capaciteit van de staten van Zuidelijk Afrika in handelsbeleid en verwante handelskwesties;
- het ondersteunen van de voorwaarden voor het verhogen van de investeringen en van de privé-initiatieven en het verbeteren van de capaciteit van het concurrentievermogen en de economische groei in de SADC-staten;
- het versterken van de bestaande economische en handelsrelaties tussen de partijen op basis van solidariteit en wederzijdse belangen.

Deze overeenkomst is gebaseerd op de grondbeginselen en op de essentiële en fundamentele elementen, zoals neergelegd in artikel 2 respectievelijk artikel 9 van de Overeenkomst van Cotonou. Respect voor de mensenrechten, de democratische principes en de rechtsstaat vormen een essentieel element van de voorliggende overeenkomst (artikel 2).

Regionale integratie maakt integraal deel uit van het partnerschap en is een krachtig instrument voor het bereiken van de doelstellingen van deze overeenkomst (artikel 3).

De partijen verbinden zich ertoe de Overeenkomst op te volgen (artikel 4) en samen te werken in internationale fora (artikel 5).

De partijen herbevestigen dat de doelstelling van duurzame ontwikkeling op elk niveau van hun economische partnerschap moet worden toegepast en geïntegreerd (artikel 7). Artikel 8 betreft de multilaterale milieu- en arbeidsnormen en -overeenkomsten en artikel 9 de interne, arbeids- en milieuwetgeving.

Handel en investeringen kunnen bijdragen aan de doelstelling van duurzame ontwikkeling in economisch, sociaal en ecologisch opzicht. De partijen verbinden zich ertoe om die bijdrage te versterken (artikel 10). Artikel 11 omvat de samenwerking bij handel en duurzame ontwikkeling.

Overeenkomstig artikel 12 is ontwikkelingssamenwerking een cruciaal bestanddeel van het partnerschap en een essentiële factor voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze overeenkomst. De samenwerkingsprioriteiten worden vastgelegd in artikel 13. Artikel 14 betreft de samenwerking op het vlak van begrotingsaanpassing. Artikel 15 geeft een opsomming van de soorten maatregelen die ontwikkelingssamenwerking omvat.

De partijen werken ook samen op het vlak van bescherming van intellectuele eigendomsrechten (artikel 16), overheidsopdrachten (artikel 17), concurrentie (artikel 18) en fiscaal bestuur (artikel 19).

## **Deel II – Handelingen en daarmee verband houdende aangelegenheden (artikelen 19- 74)**

### *Handel in goederen*

Artikel 20 richt een vrijhandelsgebied tussen de partijen op in overeenstemming met de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel ("GATT 1994"), en specifiek met artikel XXIV van die overeenkomst. Artikel 21 omschrijft het toepassingsgebied.

De artikelen 21 tot en met 25 geven een omschrijving van het toepassingsgebied, oorsprongsregels en douanerechten.

Artikel 26 bepaalt dat geen nieuwe douanerechten of belastingen ter zake worden geheven, noch al bestaande rechten of belastingen worden verhoogd vanaf de inwerkingtreding van deze overeenkomst in de handel tussen de partijen. Artikel 27 betreft de vergoedingen en heffingen.

De EU kan de SADC-EPO-staten een gunstiger behandeling toekennen nadat de EU partij wordt bij een vrijhandelsovereenkomst met derde partijen (artikel 28).

Het einddoel is dat slechts eenmaal douanerechten worden geheven (artikel 29).

De partijen werken samen inzake de controle op de preferentiële behandeling, en zij benadrukken dat zij onregelmatigheden en fraude in douane- en aanverwante aangelegenheden zullen bestrijden (artikel 30). Artikel 31 gaat over de behandeling van administratieve fouten.

### *Handelsbeschermingsinstrumenten*

In dit hoofdstuk wordt aandacht besteed aan antidumpingrechten en compenserende maatregelen (artikel 32), multilaterale vrijwaringsmaatregelen (artikel 33), een algemene bilaterale vrijwaringsclausule (artikel 34), landbouwvrijwaringsmaatregelen (artikel 35), vrijwaringsmaatregelen inzake voedselzekerheid (artikel 36), transitoire vrijwaringsmaatregelen van BLNS-staten (artikel 37) en vrijwaringsmaatregelen ter bescherming van opkomende industrieën (artikel 38).

### *Niet-tarifaire maatregelen*

Artikel 39 houdt een verbod op kwantitatieve beperkingen in. Artikel 40 gaat over de nationale behandeling op het gebied van interne belastingen en regelgeving.

### *Douane en handelsbevordering*

De partijen erkennen het belang van de douane en de handelsbevordering, en komen overeen de samenwerking te bevorderen (artikel 41). Artikel 42 somt de samenwerkingsmaatregelen op administratief en douanegebied op, en artikel 43 gaat over douanewetgeving en -procedures. Artikel 44 betreft de vergemakkelijking van de doorvoer en artikel 45 behandelt de relaties met het bedrijfsleven.

De volgende artikelen gaan over douanewaarde (artikel 46), harmonisatie van douanenormen op regionaal niveau (artikel 47), steun voor de douanediensten van de SADC-EPO-staten (artikel 48) en overgangsregelingen (artikel 49).

Er wordt een Speciaal Comité voor douane en handelsbevordering opgericht dat onder meer instaat voor het uitoefenen van toezicht op de tenuitvoerlegging en het beheer van dit hoofdstuk en van protocol I, het bieden van een forum voor overleg, het verbeteren van de samenwerking en de dialoog tussen de partijen en het bespreken van vraagstukken met betrekking tot technische bijstand (artikel 36).

### *Technische handelsbelemmeringen*

De partijen bevestigen dat zij de rechten en verplichtingen uit hoofde van de WTO-overeenkomst inzake technische handelsbelemmeringen (de zogenaamde TBT-overeenkomst), in acht zullen nemen (artikel 51).

De doelstellingen van dit hoofdstuk zijn het goederenvervoer tussen de partijen te vergemakkelijken, de regionale integratie en samenwerking bij TBT-aangelegenheden te versterken en de technische capaciteit voor TBT-aangelegenheden uit te breiden (artikel 52).

De bepalingen van het hoofdstuk zijn van toepassing op de in die WTO-overeenkomst omschreven voorschriften, normen en procedures (artikel 53).

Ook hier wordt aandacht besteed aan samenwerking en regionale integratie (artikel 54), maatregelen in verband met technische handelsbelemmeringen (artikel 56), de rol van het Handels- en ontwikkelingscomité bij TBT-aangelegenheden (artikel 57) en capaciteitsopbouw en technische bijstand (artikel 58). De partijen bevestigen dat zij vastbesloten zijn de in de TBT-overeenkomst neergelegde bepalingen inzake transparantie uit te voeren (artikel 55).

#### *Sanitaire en fytosanitaire maatregelen*

De partijen nemen de rechten en plichten in acht van de WTO-overeenkomst (de zogenaamde SPS-overeenkomst), het internationale Verdrag voor de bescherming van planten (IPPC), de Codex Alimentarius en de Wereldorganisatie voor diergezondheid (OIE) (artikel 59).

In artikel 60 worden de doelstellingen van dit hoofdstuk beschreven en in artikel 61 het toepassingsgebied en definities. De partijen wijzen de bevoegde autoriteiten aan voor de in dit hoofdstuk bedoelde maatregelen (artikel 62). De partijen werken samen (artikel 68), voeren de bepalingen inzake transparantie uit (artikel 63) en wisselen informatie uit (artikel 64). De rol van het Handels- en ontwikkelingscomité bij SPS-aangelegenheden wordt vastgelegd in artikel 65.

Artikel 66 stelt dat er overleg plaatsvindt indien een van de partijen van oordeel is dat een andere partij maatregelen heeft getroffen die gevolgen kunnen hebben of kunnen hebben gehad voor de toegang tot haar markt.

#### *Landbouw*

In dit hoofdstuk wordt gewezen op het belang van de landbouwsector voor de SADC-EPO-staten. Er wordt een landbouwpartnerschap gesloten tussen de EU en de SADC-EPO-staten (artikel 69).

### *Lopende betalingen en kapitaalbewegingen*

Artikel 69 gaat over lopende betalingen (in vrij converteerbare valuta). Artikel 70 maakt strikt noodzakelijke vrijwaringsmaatregelen mogelijk wanneer betalingen en kapitaalbewegingen ernstige moeilijkheden veroorzaken of dreigen te veroorzaken voor het monetaire beleid of het wisselkoersbeleid. De Gezamenlijke Raad wordt onverwijld in kennis gesteld van de vaststelling van vrijwaringsmaatregelen. Beperkende maatregelen kunnen worden getroffen indien er zich ernstige moeilijkheden voordoen of dreigen voor te doen tot met de betalingsbalans of de buitenlandse financiële positie (artikel 71).

### *Handel in diensten en investeringen*

De partijen erkennen het toenemende belang van de handel in diensten en investeringen voor de ontwikkeling van hun economieën en herbevestigen hun verbintenis met betrekking tot diensten in de Overeenkomst van Cotonou en hun respectieve rechten en verplichtingen in het kader van de Algemene Overeenkomst betreffende de handel in diensten (GATS) (artikel 72).

Artikel 73 en 74 stellen dat de partijen kunnen onderhandelen over de handel in diensten met het oog op de uitbreiding van het toepassingsgebied en over het sluiten van een overeenkomst inzake investeringen in andere economische sectoren dan de dienstensector.

### **Deel III – Vermijden en beslechten van geschillen (artikelen 75 -96)**

Het is de bedoeling geschillen tussen partijen te vermijden en te beslechten om tot een onderling overeengekomen oplossing te komen (artikel 75). Dit deel heeft betrekking op geschillen over de interpretatie en toepassing van de Overeenkomst. Geschillen over de samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering worden geregeld volgens de procedure die beschreven wordt in artikel 98 van de Overeenkomst van Cotonou (artikel 76).

Deel III van de partnerschapsovereenkomst reikt mogelijkheden aan voor het beslechten van geschillen "over de interpretatie en de toepassing van deze overeenkomst, tenzij uitdrukkelijk anders is bepaald" maar sluit niet uit dat (delen van) de partnerschapsovereenkomst voor de nationale rechter wordt gebracht.

De partijen streven naar een oplossing door overleg (artikel 77). Indien overleg niet tot een oplossing leidt, kunnen de partijen een beroep doen op een bemiddelaar. Het niet bindende advies van de bemiddelaar kan een aanbeveling omvatten over de wijze waarop het geschil kan opgelost worden (artikel 78).

Wanneer een geschil niet kan opgelost worden via overleg of bemiddeling, kan de klagende partij verzoeken om de instelling van een arbitragepanel (artikel 79). De instelling van het arbitragepanel wordt geregeld in artikel 80. Het arbitragepanel legt uiterlijk 120 dagen na zijn instelling een tussentijds verslag voor, waarop de partijen binnen de 15 dagen schriftelijk commentaar kunnen geven (artikel 81). De uitspraak wordt binnen 150 dagen na de instelling van het arbitragepanel voorgelegd aan de partijen en aan het Handels- en ontwikkelingscomité. Elke partij kan het arbitragepanel verzoeken een aanbeveling te doen over de vraag hoe de partij waartegen de klacht is gericht, weer aan de overeenkomst kan voldoen (artikel 82).

Elke partij neemt maatregelen om de uitspraak van het arbitragepanel na te leven (artikel 83). Artikel 84 bepaalt de redelijke termijn voor de naleving van de uitspraak van het arbitragepanel. De artikelen 85 tot en met 87 behandelen het onderzoek van de getroffen maatregelen en het treffen van tijdelijke maatregelen bij niet-naleving.

De partijen delen een onderling overeengekomen oplossing mee aan het Handels- en ontwikkelingscomité (artikel 88). Het reglement van orde dat vastgesteld werd door de Gezamenlijke Raad, is van toepassing op de procedure (artikel 89). Het arbitragepanel kan inlichtingen inwinnen en technisch advies vragen (artikel 90). Artikel 91 gaat over de taal van de stukken en opmerkingen en artikel 92 stelt dat het arbitragepanel de bepalingen van de overeenkomst uitlegt volgens de gebruikelijke interpretatieregels.

Het arbitragepanel tracht een besluit bij consensus te nemen, of in geval dat niet mogelijk is, bij meerderheid van stemmen (artikel 93).

Het Handels- en ontwikkelingscomité stelt uiterlijk drie maanden na de inwerkingtreding van de overeenkomst, een lijst van 21 personen op die bereid en geschikt zijn om als scheidsrechter op te treden. De partijen kunnen uit die lijst kiezen (artikel 94).

Arbitragepanels doen geen uitspraak in geschillen die verband houden met de rechten en verplichtingen van de partijen krachtens de WTO-overeenkomst (artikel 95).

Alle termijnen worden gerekend in kalenderdagen. Zij kunnen in onderling overleg worden verlengd (artikel 96).



#### **Deel IV – Algemene uitzonderingen (artikelen 97 -99)**

Artikel 97 is een algemene uitzonderingsclausule. Geen enkele verdragsbepaling wordt uitgelegd als een beletsel voor het vaststellen of toepassen van maatregelen die:

- noodzakelijk zijn voor de bescherming van de openbare zeden;
- noodzakelijk zijn voor de bescherming van het leven of de gezondheid van mens, dier of plant;
- verband houden met de in- of uitvoer van goud of zilver;
- noodzakelijk zijn voor de handhaving van wetten of voorschriften;
- betrekking hebben op voortbrengselen van gevangenisarbeid;
- noodzakelijk zijn voor de bescherming van nationaal erfgoed;
- betrekking hebben op de instandhouding van niet-duurzame natuurlijke hulpbronnen;
- uitvoering geven aan verplichtingen die voortvloeien uit een intergouvernementele grondstoffenovereenkomst;
- noodzakelijke beperkingen stellen aan de uitvoer van interne grondstoffen;
- van wezenlijk belang zijn voor de verwerving of distributie van producten waaraan een algemeen of plaatselijk tekort bestaat.

Artikel 98 bevat uitzonderingen met betrekking tot de nationale veiligheid, en artikel 99 in verband met de belastingwetgeving.

#### **Deel V – Institutionele bepalingen (artikelen 100 – 103)**

Artikel 100 beoogt de instelling van een Gezamenlijke Raad op ministerieel niveau die toezicht houdt op de tenuitvoerlegging van de overeenkomst. De Gezamenlijke Raad behandelt ook alle belangrijke vraagstukken die zich voordoen in het kader van de overeenkomst, alle andere vraagstukken van gemeenschappelijk belang die invloed hebben op de handel tussen de partijen, en voorstellen en aanbevelingen met het oog op de herziening van de Overeenkomst (artikel 101). De Gezamenlijke Raad heeft beslissingsbevoegdheid ten aanzien van de in de Overeenkomst genoemde aangelegenheden. Ook de procedure wordt uiteengezet (artikel 102).

De Gezamenlijke Raad wordt bijgestaan door het ambtelijke Handels- en ontwikkelingscomité. Het Comité vervult een aantal taken op handels- en ontwikkelingsgebied. Het kan daarbij speciale technische werkgroepen instellen, passende maatregelen treffen en besluiten nemen of aanbevelingen doen (artikel 103).

## **Deel VI – Algemene en slotbepalingen (artikelen 104 – 122)**

De term “partij” heeft naargelang van het geval betrekking op de afzonderlijke SADC-EPO-staten (Botswana, Lesotho, Namibië, Zuid-Afrika, Swaziland en Mozambique) of op de EU (artikel 104).

De partijen duiden, vanaf de inwerkingtreding van de overeenkomst, elk een coördinator aan om de uitwisseling van informatie te vergemakkelijken (artikel 105).

Alle wet- en regelgeving, procedures, algemene administratieve beschikkingen en alle internationale verbintenissen over handelseengelegenheden moeten openbaar worden gemaakt, en onder de aandacht gebracht van de andere partij. Vertrouwelijke informatie die de rechtshandhaving belemmert, in strijd is met het openbaar belang of schadelijk is voor de handelsbelangen, moet niet worden meegedeeld, behalve indien de bekendmaking nodig is in het kader van een procedure voor geschillenbeslechting (artikel 106).

Wanneer een partij moeilijk aan haar verplichtingen kan voldoen wegens factoren waarop zij geen invloed heeft, stelt deze de Gezamenlijke Raad in kennis (artikel 107).

Geen enkele verdragsbepaling verplicht een partij een gunstiger behandeling die als onderdeel van haar regionale integratieproces wordt toegekend, naar de andere partij uit te breiden. Wanneer een SADC-EPO-staat de EU een gunstiger behandeling of een voordeel toekent, geldt die behandeling of dat voordeel ook voor elke andere SADC-EPO-staat (artikel 108).

De partijen streven ernaar de economische en sociale banden tussen de ultraperifere gebieden van de EU en de SADC-EPO-staten te bevorderen (artikel 109).

Artikel 110 schetst het verband met de overeenkomst van Cotonou. Met uitzondering van de bepalingen inzake ontwikkelingssamenwerking, hebben de bepalingen van de overeenkomst voorrang in geval van strijdigheid tussen de bepalingen van de overeenkomst en die van de overeenkomst van Cotonou. Voor de verhouding tussen deze overeenkomst en de TDC-overeenkomst gelden de bepalingen van protocol 4 (artikel 111). Geen enkele bepaling verplicht de partijen te handelen op een wijze die in strijd is met hun WTO-verplichtingen (artikel 112).

De overeenkomst treedt in werking op de dertigste dag die volgt op de datum van neerlegging van de laatste akte van ratificatie, aanvaarding of goedkeuring. In afwachting van de inwerkingtreding, komen de EU en de SADC-EPO-staten overeen de bepalingen van de overeenkomst die binnen hun respectieve bevoegdheidsgebied vallen, voorlopig toe te passen (artikel 113).

De overeenkomst geldt voor onbepaalde duur. Elke partij kan de overeenkomst opzeggen. De opzegging wordt van kracht zes maanden na de schriftelijke kennisgeving (artikel 114).

Artikel 115 omschrijft het territoriale toepassingsgebied van de overeenkomst.

Artikel 116 bevat een herzieningsclausule. De overeenkomst zal uiterlijk vijf jaar na de inwerkingtreding in haar geheel worden herzien.

Voorstellen voor wijzigingen worden aan de Gezamenlijke Raad voorgelegd (artikel 117).

Elke nieuwe EU-lidstaat wordt vanaf de datum van zijn toetreding partij bij de overeenkomst door middel van een clausule in de akte van toetreding. Indien de toetredingsakte niet voorziet in een automatische toetreding tot de overeenkomst, treedt de betrokken EU-lidstaat toe door neerlegging van een akte van toetreding. De partijen onderzoeken de gevolgen van de toetreding. De Gezamenlijke Raad kan de nodige overgangs- of wijzigingsmaatregelen vaststellen (artikel 118).

Een derde staat of een bevoegde organisatie kan toetreden tot de overeenkomst onder de overeengekomen toetredingsvoorwaarden, en na goedkeuring overeenkomstig hun wettelijke procedures (artikel 119).

De overeenkomst is opgesteld in alle EU-talen die gelijkelijk authentiek zijn (artikel 120).

Volgens artikel 121 vormen de bijlagen, protocollen en voetnoten een integrerend deel van de Overeenkomst. Artikel 122 bevat de rechten en verplichtingen uit hoofde van deze overeenkomst.

## Bijlagen en protocollen

De bijlagen hebben betrekking op:

- de douanerechten van de EU op producten van oorsprong uit de SADC-EPO-staten (bijlage I);
- de douanerechten van de SACU op producten van oorsprong uit de EU (bijlage II);
- de douanerechten van Mozambique op producten van oorsprong uit de EU (bijlage III)
- landbouvvrijwaringsmaatregelen (bijlage IV);
- transitoire vrijwaringsmaatregelen van BLNS-staten (bijlage V);
- prioritaire producten en sectoren in het kader van SPS (bijlage VI).

De protocollen betreffen:

- de definitie van het begrip "producten van oorsprong" en methoden van administratieve samenwerking (protocol 1);
- de wederzijdse administratieve bijstand in douaneaangelegenheden (protocol 2);
- geografische aanduidingen en handel in wijn en gedistilleerde dranken (protocol 3);
- de verhouding tussen de TDC-overeenkomst en deze overeenkomst (protocol 4).

Bij de slotakte zijn twee verklaringen gevoegd:

- verklaring van Namibië over de oorsprong van visserijproducten;
- verklaring van de EU over protocol 1 inzake de breedte van territoriale wateren.

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

Geert BOURGEOIS