

Vergaderjaar 2011–2012

32 799

Goedkeuring van de op 22 juni 2010 te Ouagadougou tot stand gekomen Overeenkomst tot tweede wijziging van de Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds, ondertekend te Cotonou op 23 juni 2000 en voor de eerste maal gewijzigd te Luxemburg op 25 juni 2005 (Trb. 2011, 78)¹

Nr. 4

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding en samenvatting

Op 23 juni 2000 kwam te Cotonou tot stand de Partnerschapsovereenkomst tussen de leden van de groep van staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds (hierna te noemen: de Overeenkomst van Cotonou; Trb. 2001, 57). Dit verdrag bevat afspraken op het gebied van ontwikkelingssamenwerking en een kader voor politieke dialoog. Daarnaast voorziet de Overeenkomst van Cotonou in een wijziging van de handelsbetrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en de verdragsstaten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (hierna te noemen: de ACS landen).

De Overeenkomst van Cotonou heeft een looptijd van 20 jaar. Iedere vijf jaar kan de Overeenkomst herzien worden. De Overeenkomst van Cotonou werd op 25 juni 2005 voor de eerste maal herzien (Trb. 2005, 295). Op 22 juni 2010 werd te Ouagadougou de Overeenkomst tot tweede wijziging van de Partnerschapsovereenkomst van Cotonou ondertekend. Bij besluit nr. 2/2010 van de ACS-EU Raad van Ministers van 21 juni 2010 worden de wijzigingen in de Overeenkomst van Cotonou vanaf 31 oktober 2010 door alle ondertekenaars voorlopig toegepast.²

De eerste herziening betrof voornamelijk de politieke gedeelten van de Overeenkomst van Cotonou. Zo werden clausules over non-proliferatie van massavernietigingswapens en samenwerking op het gebied van de bestrijding van terrorisme toegevoegd evenals een verwijzing naar het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. Tevens werd artikel 96 nader uitgewerkt in een nieuwe bijlage VII. Artikel 96 maakt opschorting van (delen van) het verdrag mogelijk zodra één van de partijen de essentiële elementen van de Overeenkomst (respect voor de democratie, de rechtsstaat en de mensenrechten) schendt. Tenslotte werd

¹ Het in het opschrift genoemde Tractatenblad, 2011, nr. 78, is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² PB EU L 287 van 4.11 2010, blz. 68 en PB EU L 13/1 van 18.1 2011.

gelijktijdig met de eerste herziening overeenstemming bereikt over het financieel kader ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking voor de periode 2008–2013 (het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds).¹

Soedan heeft aangegeven de eerste herziening niet te zullen ratificeren vanwege de wijziging in de verdragstekst betreffende het Internationaal Strafhof. Dit land is dan ook geen partij bij de tweede herziening. Equatoriaal Guinee heeft bij zijn ratificatie van de eerste herziening een voorbehoud gemaakt ten aanzien van het Internationaal Strafhof. Dit voorbehoud is door de Europese Unie niet geaccepteerd. Daarmee is ook Equatoriaal Guinee geen partij geworden bij de eerste herziening. Dit land heeft inmiddels aangegeven toe te willen treden tot de Overeenkomst van Cotonou zoals gewijzigd in eerste en tweede herziening. Dit verzoek om toetreding is op 17 februari 2011 goedgekeurd door het ACS-EU Comité van Ambassadeurs.

De tweede herziening is relatief beperkt van aard en betreft voor een belangrijk gedeelte een actualisering van de tekst op het gebied van regionale integratie, de rol van de Afrikaanse Unie, klimaatverandering, de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling, effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking en handel. Er zijn bepalingen opgenomen betreffende het bestrijden van georganiseerde misdaad, het tegengaan van mensenhandel en het bevorderen van degelijk fiscaal beleid. Tevens is de bepaling inzake het tegengaan van de verspreiding van lichte wapens aangescherpt.

Twee specifieke wijzigingen waar Nederland op heeft ingezet betreffen het opnemen van kinderarbeid als onderwerp van de reguliere politieke dialoog met de ACS landen en een verwijzing in de bepaling over begrotingssteun naar landenspecifieke afspraken. Tenslotte is aan de Overeenkomst een verklaring gehecht betreffende een op te starten migratiedialoog.

De tweede herziening was voor de EU niet het moment om afspraken te maken over de opvolging van het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds, dat loopt tot en met 2013. Deze tweede herziening bevat dan ook geen nieuwe afspraken over de financiering van ontwikkelingssamenwerking onder de Overeenkomst van Cotonou. Over de opvolging van het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds zal parallel aan de binnen de EU nog uit te onderhandelen Financiële Perspectieven voor de periode 2014–2020 worden gesproken.

Het op 13 december 2007 tot stand gekomen Verdrag van Lissabon tot wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Trb. 2008, 11) is in werking getreden op 1 december 2009. Vanaf die datum heeft de Europese Unie de Europese Gemeenschap vervangen en opgevolgd. De Europese Unie (EU) oefent nu alle rechten uit en neemt alle verplichtingen op zich die voorheen toebehoorden aan de Europese Gemeenschap. Deze wijziging heeft dan ook geen gevolgen voor internationale overeenkomsten gesloten door de Europese Gemeenschap, zoals de Overeenkomst van Cotonou.

¹ Voor wat betreft de goedkeuring door de Staten-Generaal van de Wijzigingsovereenkomst van 2005 (Trb. 2005, 295) en het Intern Akkoord betreffende het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds (Trb. 2006, 207) zij verwezen naar Handelingen II, vergaderjaar 2006–2007, nr. 90 en Handelingen I, vergaderjaar 2007–2008, nr. 4. Zie ook Kamerstukken 2006–2007, 30 908 en Trb. 2008, 148.

2. Verloop van de onderhandelingen

Onderhandelingsmandaat Europese Commissie en Nederlandse inzet

Het onderhandelingsmandaat van de Europese Commissie voor de tweede herziening werd vastgesteld door de Raad van Ministers op 23 februari 2009. Het mandaat voorzag voornamelijk in het actualiseren van de tekst op een aantal punten, waaronder:

- het versterken van de tekst betreffende de regionale dimensie en regionale integratie, om de steeds intensievere samenwerking van de EU met de verschillende ACS regio's en ten behoeve van regionale integratie te reflecteren;
- het erkennen en versterken van de rol van de Afrikaanse Unie;
- de bevordering van de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling;
- klimaatverandering;
- effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking en beleidscoherentie voor ontwikkeling;
- handel en dan met name het aanpassen van de tekst aan de na 1 januari 2008 ontstane situatie. Het handelsregime van eenzijdige preferenties zoals vastgelegd in de Overeenkomst van Cotonou is per 1 januari 2008 verlopen en vervangen door een systeem van (interim) Economische Partnerschapsakkoorden (EPA's);
- het verband tussen veiligheid en ontwikkeling.

Daarnaast zette de EU in op herziening van artikel 13 betreffende migratie, onder andere om de bepaling betreffende terug- en overname nader uit te werken en te operationaliseren. Ook zette de EU in op het opnemen van bepalingen betreffende het bestrijden van piraterij, georganiseerde misdaad en mensenhandel en betreffende degelijk fiscaal beleid. Daarnaast voorzag het mandaat in het aanscherpen van de bepaling betreffende het tegengaan van de verspreiding van lichte wapens.

Het mandaat bevatte voorts twee door Nederland ingebrachte punten. Het betrof ten eerste de toevoeging van kinderarbeid als nadrukkelijk onderwerp van de in artikel 8 vastgelegde politieke dialoog. Daarnaast werd in het mandaat ingezet op meer aandacht voor landenspecifieke afspraken in artikel 61, tweede lid, over begrotingssteun. Deze toevoeging is bedoeld om handvatten te creëren om de beleidsdialoog over begrotingssteun met ACS landen te versterken.

De Tweede Kamer is over dit mandaat en de Nederlandse inzet geïnformeerd in een brief van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking van 26 augustus 2009 (Kamerstukken 2008–2009, 21 501-04, nr. 112).

Notificatie van de ACS landen

Zoals gebruikelijk hebben zowel de Europese Commissie namens de EU als de ACS landen elkaar bij de start van de onderhandelingen op de hoogte gesteld van de door hen gewenste wijzigingen. Op veel punten bleek overeenstemming te bestaan over de gewenste richting van veranderingen. Het betrof met name de actualisering van de tekst zoals hierboven reeds genoemd.

Daarnaast stelden de ACS landen een aantal wijzigingen voor die voor de EU niet of alleen in gewijzigde vorm aanvaardbaar waren:

- het instellen van reguliere EU-ACS bijeenkomsten van staatshoofden en regeringsleiders;
- het afzwakken van de tekst in artikel 11, zesde lid, dat aangeeft dat de partijen toe zullen werken naar ratificatie van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof;

- een formele rol voor het ACS secretariaat in artikel 96 procedures en de formele uitwisseling van informatie tussen de EU en het ACS secretariaat in dat kader.

Een voorstel van de ACS landen om het concept van «donor good governance» op te nemen is als zodanig niet gehonoreerd maar wel gereflecteerd in de aangepaste teksten betreffende effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking en donorcoördinatie. Voorstellen van de ACS landen betreffende onderwijskwalificaties (artikel 25) en cultuur (artikel 27) zijn in aangepaste vorm overgenomen.

Belangrijkste punten van onderhandeling

Over de meeste van de door de EU en ACS zijde aangedragen onderwerpen kon vrij gemakkelijk overeenstemming worden bereikt. Ook bepalingen betreffende het tegengaan van de proliferatie van lichte wapens, betreffende het bestrijden van piraterij, georganiseerde misdaad en mensenhandel en betreffende degelijk fiscaal beleid konden worden uit-onderhandeld. Zeker in de laatste fase van de onderhandelingen spitsten deze zich toe op de volgende punten:

- politieke dialoog (artikel 8): de ACS landen hebben ingestemd met de opname van kinderarbeid als onderwerp van de politieke dialoog; de EU wens om de bepaling betreffende discriminatie uit te breiden met het noemen van onder andere de discriminatiegrond seksuele oriëntatie stuitte op grote bezwaren van ACS zijde; dit is opgelost door op te nemen dat *iedere* vorm van discriminatie onderdeel uit kan maken van de politieke dialoog, waaronder een aantal bij naam genoemde;
- het Internationaal Strafhof (artikel 11, zesde lid): voorstellen van ACS zijde om de tekst betreffende het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof te verzachten zijn consistent afgehouden door de EU; ook heeft de EU duidelijk gemaakt geen voorbehouden van individuele ACS staten op dit punt te zullen accepteren;
- migratie (artikel 13): het bleek niet mogelijk artikel 13 te wijzigen omdat de ACS landen niet wilden instemmen met een nadere uitwerking van de bepaling inzake readmissie; wel is een gezamenlijke – aan de slotakte gehechte – verklaring aangenomen die stelt dat de partijen een versterkte samenwerking op het terrein van migratie aan zullen gaan, nader uit te werken in een migratiedialoog die kan resulteren in aanpassing van artikel 13;
- bijeenkomsten van staatshoofden en regeringsleiders (nieuw artikel 14 bis): de mogelijkheid van topbijeenkomsten wordt opgenomen, maar er wordt geen frequentie genoemd zoals de ACS landen graag wilden;
- handel en erosie van preferenties (artikelen 34, 35 en nieuw 37 bis): het verzoek van de ACS landen om specifiek op te nemen dat zij aanspraak kunnen maken op steun ter compensatie van de erosie van hun handelspreferenties is door de EU afgewezen. Wel is de tekst van de artikelen 34 en 35 licht gewijzigd en is een nieuw artikel 37 bis opgenomen. Deze artikelen bevatten een erkenning dat ACS landen inderdaad te maken kunnen krijgen met erosie van preferenties waarbij artikel 37 bis specifiek aangeeft dat de EU streeft naar het nemen van maatregelen om de gevolgen van de erosie van preferenties waar mogelijk op te vangen;
- begrotingssteun (artikel 61, tweede lid): uiteindelijk hebben de ACS landen ingestemd met een versteviging van de tekst rond begrotingssteun, waaronder de door Nederland gevraagde verwijzing naar aansluiting van de EU bij landenspecifieke afspraken en stevigere randvoorwaarden ten aanzien van begrotingssteun;
- geformaliseerde uitwisseling van informatie in het kader van artikel 96 procedures (bijlage VII, artikel 3, vierde lid): hieraan is grotendeels

- tegemeet gekomen; bijlage VII bepaalt nu dat de EU en het ACS secretariaat alle *nodige* informatie uit zullen wisselen om het ACS secretariaat in staat te stellen zijn rol in het proces te kunnen spelen;
- de wens van de ACS landen afspraken te maken over de opvolging van het 10^e Europees Ontwikkelingsfonds zijn door de EU afgehouden; wel heeft de Spaanse minister van Buitenlandse Zaken als voorzitter van de Raad van de Europese Unie tijdens de Ministeriële bijeenkomst ter ondertekening van de Overeenkomst op 22 juni 2010 mondeling aangegeven dat de EU ook na 2013 middelen ter beschikking zal stellen om de ontwikkelingskant van de Overeenkomst van Cotonou uit te voeren.

De onderhandelingen tussen de Europese Commissie en de ACS landen werden afgesloten op 19 maart 2010.

3. Appreciatie van de Overeenkomst tot tweede wijziging van de Overeenkomst van Cotonou

De wijzigingen die worden aangebracht in de Overeenkomst van Cotonou sluiten goed aan bij het Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, met name ten aanzien van HIV/Aids, klimaatverandering, veiligheid en ontwikkeling, de millenniumdoelstellingen voor ontwikkeling en de effectiviteit van ontwikkelingssamenwerking. Daarnaast wordt de Overeenkomst naar het oordeel van de regering op een aantal door Nederland in de onderhandelingen als prioritair aangemerkte punten verbeterd. Het betreft:

- de opname van kinderarbeid als onderwerp van de politieke dialoog op basis van artikel 8;
- de opname van nieuwe horizontale bepalingen inzake de bestrijding van piraterij, georganiseerde misdaad en mensenhandel (artikel 11) en inzake degelijk fiscaal beleid (artikel 33) en het aanscherpen van de bepaling inzake de verspreiding van lichte wapens (artikel 11);
- de versteviging van de tekst van artikel 61, tweede lid, inzake begrotingssteun en met name de notie dat de EU zal aansluiten bij bestaande landenspecifieke systemen en procedures. Dit betreft een verwijzing naar de beleidsdialogen die in veel partnerlanden door de gezamenlijke donoren worden gevoerd met het partnerland in kwestie;
- de versteviging van de tekst rond beleidscoherentie (onder andere artikel 12) en fragiele staten (met name artikel 11);
- de toevoeging in artikel 20 betreffende onder de Overeenkomst van Cotonou te financieren ontwikkelingsstrategieën die bepaalt dat in deze strategieën de onderwerpen mensenrechten, democratie, goed bestuur, klimaatverandering en overdraagbare en niet-overdraagbare ziekten systematisch aan de orde moeten komen;
- de versterkte rol van de Paritaire Parlementaire Vergadering en van nationale ACS parlementen in de EU-ACS samenwerking.

Hoewel er geen overeenstemming kon worden bereikt over aanpassing van artikel 13 inzake migratie, meent de regering dat de aanneming van de gezamenlijke verklaring inzake versterkte samenwerking ten aanzien van migratie een stap vooruit is.

Concluderend zijn er voldoende redenen voor de regering om zich een positief oordeel over het onderhavige verdrag te hebben gevormd.

¹ De hier opgesomde wijzigingen betreffen alleen inhoudelijke wijzigingen. Wijzigingen die louter tekstueel van aard zijn en dienen om de tekst te verduidelijken of inzichtelijker te maken worden, enkele uitzonderingen daargelaten, niet apart toegelicht.

4. Artikelsgewijze toelichting

Het Enig artikel van de Overeenkomst bepaalt welke wijzigingen zullen worden doorgevoerd in de Overeenkomst van Cotonou. Het betreft de volgende wijzigingen¹:

Preambule

In de preambule wordt de verwijzing naar bijeenkomsten van de staatshoofden en regeringsleiders van de ACS landen geactualiseerd evenals de verwijzing naar belangrijke VN conferenties en fora. Daarnaast wordt aan de overweging betreffende de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling een zinsnede toegevoegd die de nadruk legt op een gezamenlijke inspanning gericht op het sneller verwezenlijken van deze doelstellingen. Aan deze overweging wordt tevens een verwijzing toegevoegd naar de fora van Rome, Parijs en Accra betreffende effectiviteit van de hulp. Tenslotte wordt een nieuwe overweging toegevoegd over klimaatverandering.

Artikel 1 (Doelstellingen van het partnerschap)

In de derde alinea van dit artikel wordt een expliciete verwijzing toegevoegd naar de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling als internationale verbintenis van de verdragspartijen.

Artikel 2 (Grondbeginselen)

In artikel 2, dat de grondbeginselen van de EU-ACS samenwerking vastlegt, wordt een verwijzing toegevoegd naar de internationaal overeengekomen agenda betreffende effectiviteit van de hulp. Tevens wordt in dit artikel een grotere nadruk gelegd op de noodzaak voor EU donoren hun programma's af te stemmen op de ontwikkelingsstrategieën opgesteld door de ACS landen zelf. In het verlengde daarvan wordt een bepaling toegevoegd die stelt dat de verdragspartijen nauw dienen samen te werken bij het uitvoeren van donorafstemming en harmonisatie, teneinde een sleutelrol voor de ACS landen zelf in deze processen te waarborgen. Tenslotte wordt aan de parlementen van ACS landen en plaatselijke overheden expliciet een rol toebedeeld in het partnerschap tussen de EU en de ACS landen. Hetzelfde geldt voor integratie op continentale schaal, een referentie naar de Afrikaanse Unie.

Artikel 4 (Algemene benadering) en Artikel 6 (Definities)

In artikel 6 worden parlementen van ACS landen toegevoegd als actoren die een rol spelen in het partnerschap evenals regionale ACS organisaties en de Afrikaanse Unie. Artikel 4 wordt aangevuld met een verwijzing naar de parlementen van ACS landen die (evenals niet-overheidsactoren en plaatselijke overheden) in voorkomende gevallen betrokken zullen worden bij het overleg tussen de EU en ACS landen over de nationale samenwerkingsstrategie en het beleid ter uitvoering daarvan en bij de politieke dialoog. Tevens kan hen steun worden verleend ter versterking van hun capaciteiten.

Artikel 8 (Politieke dialoog)

Artikel 8, dat de politieke dialoog regelt, bevat een non-limitatieve opsomming van onderwerpen voor deze dialoog. Aan deze opsomming wordt het onderwerp kinderarbeid toegevoegd. Tevens wordt het onderwerp discriminatie breder geformuleerd zodat het nu alle mogelijke vormen van discriminatie dekt, waaronder een aantal specifiek genoemde. Ook wordt het belang van bevordering van het multilaterale stelsel benoemd en worden vraagstukken betreffende regionale en continentale integratie, de agenda betreffende effectiviteit van de hulp en klimaatverandering onder de politieke dialoog geschaard. De toegenomen rol van regionale ACS organisaties en van de Afrikaanse Unie op het gebied van vrede en veiligheid wordt erkend. Tevens wordt de mogelijkheid

geschapen van een politieke dialoog op continentaal niveau (naast de al bestaande dialogen op nationaal en regionaal niveau). Tenslotte wordt de bepaling die stelt dat regionale organisaties en het maatschappelijk middenveld bij de dialoog betrokken zullen worden uitgebreid met de nationale parlementen van de ACS landen.

Artikel 9 (Essentiële elementen en fundamenteel element)

Artikel 9, dat vastlegt dat eerbiediging van de mensenrechten, democratie en rechtsstaat de essentiële elementen van het verdrag vormen en goed bestuur het fundamenteel element, wordt niet substantieel gewijzigd. In het derde lid betreffende goed bestuur wordt een redactionele wijziging doorgevoerd die de tekst betreffende ernstige gevallen van corruptie aanscherpt. Daarnaast wordt aan artikel 9 een alinea toegevoegd die stelt dat de beginselen die aan de essentiële en fundamentele elementen ten grondslag liggen gelijkelijk van toepassing zijn op alle verdragspartijen.

Artikel 10 (Andere elementen van het politieke klimaat)

Aan dit artikel wordt een verwijzing naar de nationale parlementen van de ACS landen en gedecentraliseerde overheden toegevoegd.

Artikel 11 (Vredesopbouw, conflictpreventie en conflictoplossing, respons op onstabiele situaties)

Dit artikel wordt uitgebreid om beter aan te sluiten bij gegroeide inzichten op het terrein van veiligheid en ontwikkeling. Het gewijzigde artikel 11 begint met de vaststelling dat vrede en veiligheid enerzijds en ontwikkeling anderzijds onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Er wordt een grotere nadruk gelegd op het belang van menselijke veiligheid, conflictpreventie en het aanpakken van onstabiele situaties. De reikwijdte van het artikel wordt uitgebreid met «nieuwe dreigingen» zoals georganiseerde misdaad, piraterij en de smokkel van met name mensen, wapens en drugs. Daarnaast wordt een verwijzing opgenomen naar de gevolgen van mondiale problemen zoals turbulentie op de internationale financiële markt, klimaatverandering en pandemieën. De rol van regionale organisaties en die van de Afrikaanse Unie wordt onderstreept.

Tevens worden 2 nieuwe paragrafen in artikel 11 ingevoegd:

- derde lid 3 bis bepaalt dat bijzondere aandacht zal worden besteed aan de bestrijding van antipersoneel mijnen en de verspreiding van lichte wapens en dat partijen zullen samenwerken om hun internationale verplichtingen op dit terrein ten volle na te komen;
- een nieuw vierde lid is geheel gewijd aan het aanpakken van onstabiele situaties.

Artikel 12 (Coherentie van het Gemeenschapsbeleid en de impact daarvan op de uitvoering van de overeenkomst)

Aan artikel 12 wordt een nieuwe paragraaf toegevoegd die stelt dat de partijen beleidscoherentie inzake ontwikkeling zullen bevorderen en dat de Unie de samenhang van haar beleid op andere gebieden dan ontwikkeling, waar dat steun kan geven aan de ontwikkelingsprioriteiten van de ACS landen, zal verbeteren om de doelstellingen van de Overeenkomst van Cotonou te bereiken.

Artikel 14 (Gezamenlijke instellingen)

Aan artikel 14 wordt een nieuw tweede lid toegevoegd dat bepaalt dat de instellingen die in het kader van de Overeenkomst van Cotonou zijn ingesteld zullen streven naar coördinatie, coherentie, complementariteit en wederzijdse informatieverstrekking.

Artikel 14 bis (Bijeenkomsten van staatshoofden en regeringsleiders)

Een nieuw artikel 14 bis wordt ingevoegd dat bepaalt dat de partijen ook bijeen komen (naast de in artikel 14 genoemde gezamenlijke instellingen) op het niveau van staatshoofden en regeringsleiders. Er wordt geen frequentie genoemd op basis waarvan deze bijeenkomsten plaats vinden.

Artikel 15 (De Raad van Ministers)

Dit artikel wordt licht gewijzigd. De relatie tussen de Raad van Ministers en zowel het Gemengd Ministerieel Handelscomité als het ACS-EG-Comité voor samenwerking inzake ontwikkelingsfinanciering wordt verduidelijkt. Tevens wordt de mogelijkheid gecreëerd voor de Raad om naast het nemen van besluiten ook resoluties, aanbevelingen en adviezen te formuleren. Ook wordt een verplichting voor de Raad opgenomen om jaarlijks over de tenuitvoerlegging van de Overeenkomst van Cotonou verslag uit te brengen aan de Paritaire Parlementaire Vergadering.

Artikel 17 (De Paritaire Parlementaire Vergadering)

De omschrijving van de taken van de Paritaire Parlementaire Vergadering wordt uitgebreid. Zo worden de Economische Partnerschapsakkoorden expliciet genoemd als onderwerp van bespreking evenals in het kader van het Europees Ontwikkelingsfonds opgestelde landenstrategiedocumenten en regionale strategiedocumenten. De Europese Commissie zal deze doen toekomen aan de Paritaire Parlementaire Vergadering. Tevens is een nieuwe zinsnede toegevoegd die stelt dat ook de Paritaire Parlementaire Vergadering tot taak heeft institutionele ontwikkeling van parlementen te bevorderen.

Artikel 19 (Ontwikkelingsstrategieën – Principes en doelstellingen)

Aan het tweede lid van artikel 19 wordt een verwijzing naar de Millenniumdoelstellingen voor Ontwikkeling toegevoegd.

Artikel 20 (Benadering)

Artikel 20, dat de algemene benadering schetst van de in het kader van de EU-ACS samenwerking uit het Europees Ontwikkelingsfonds te financieren ontwikkelingsstrategieën, wordt op twee punten gewijzigd. In het eerste lid wordt duidelijker gespecificeerd dat ontwikkelingsstrategieën met name worden opgesteld op nationaal en waar van toepassing regionaal niveau. In het tweede lid wordt het lijstje met onderwerpen dat systematisch aan de orde dient te worden gesteld op alle samenwerkingsgebieden uitgebreid met de onderwerpen mensenrechten, democratie, goed bestuur, klimaatverandering en overdraagbare en niet-overdraagbare ziekten.

Artikel 21 (Investeringsen en ontwikkeling van de particuliere sector)

Aan artikel 21 wordt een verwijzing naar innovatieve financieringsvormen toegevoegd. Tevens wordt een lid toegevoegd dat stelt dat de EU-ACS ontwikkelingssamenwerking ook investeringen van de openbare sector in basisinfrastructuur ondersteunt.

Artikel 22 (Macro-economische en structurele hervormingen en beleidslijnen)

Het tweede lid wordt geherformuleerd. Naast de noodzaak van fiscale discipline wordt in de nieuwe versie ook de notie van een sterkere mobilisatie van binnenlandse middelen opgenomen.

Artikel 23 (Economische en sectorale ontwikkeling)

De paragraaf betreffende landbouwproductie en -productiviteit wordt nader uitgewerkt en bepaalt dat ontwikkelingsstrategieën op dit terrein aandacht zullen besteden aan financiering van zaken als landbouwonderzoek, ondersteunende plattelandsinfrastructuur, versterking van organisaties van landbouwers, beheer van natuurlijke hulpbronnen en ontwikkeling van landbouwmarkten. Ook dient de samenwerking in dit verband ondersteunend te zijn aan de inspanningen van ACS landen om de concurrentiepositie van hun grondstoffenexport te versterken. De bepaling betreffende visserijakkoorden wordt geschrapt en vervangen door een nieuw artikel 23 bis.

Daarnaast wordt een nieuw onderdeel (o) toegevoegd dat inspeelt op preferentie-verlies en preferentie erosie van de ACS landen als gevolg van voortschrijdende handelsliberalisatie. De nieuwe paragraaf stelt dat om de gevolgen van het verlies van preferenties te verminderen er specifieke aanpassingsstrategieën zullen worden ontwikkeld.

Artikel 23 bis (Visserij)

Een nieuw artikel 23 bis wordt ingevoegd dat ingaat op de duurzame ontwikkeling van visserij en aquacultuur in de ACS landen. Het artikel bepaalt dat samenwerkingsprogramma's en activiteiten zullen worden opgezet gericht op het versterken van de visserijsectoren van ACS landen. Tevens bepaalt het artikel dat in geval van tussen de EU en ACS landen te sluiten visserijakkoorden deze rekening dienen te houden met de ontwikkelingsstrategieën op dit terrein.

Artikel 25 (Sociale sectorale ontwikkeling)

Artikel 25 wordt licht gewijzigd op drie punten. Ten eerste wordt aan het eerste lid, sub a, betreffende de verbetering van onderwijs, toegevoegd dat gestreefd wordt naar totstandbrenging van systemen voor kwaliteitsborging in het onderwijs, opbouw van technische capaciteiten en vaardigheden en de erkenning van hoger onderwijs kwalificaties. Ten tweede wordt in het eerste lid, onder b, over de verbetering van de gezondheidszorg de nadruk gelegd op rechtvaardige toegang tot alomvattende en hoogwaardige gezondheidszorg. Hierin wordt ook een zinsnede opgenomen die het mogelijk maakt vangnetten op het terrein van voedselzekerheid te ondersteunen.

Artikel 27 (Cultuur en ontwikkeling)

Aan dit artikel worden twee paragrafen toegevoegd betreffende de rol van cultuuractoren en cultuurnetwerken en betreffende de culturele dimensie in het onderwijs en de deelname van jongeren aan culturele activiteiten.

Artikelen 28, 29 en 30 (betreffende Regionale Samenwerking en Integratie)

De artikelen 28 tot en met 30, die de mogelijkheden voor ondersteuning van regionale samenwerking beschrijven, worden anders ingedeeld, versterkt en herschreven.

Artikel 31 bis (Hiv/aids)

Een nieuw artikel 31 bis wordt ingevoegd dat de mogelijkheden beschrijft voor samenwerking en ondersteuning op het terrein van Hiv/aids. In dit artikel worden onder andere de aanpak van genderongelijkheid en seksueel geweld en misbruik specifiek genoemd als samenwerkingsreinen evenals inspanningen om de rechten van vrouwen en meisjes te garanderen.

Artikel 32 bis (Klimaatverandering)

Een nieuw artikel 32 bis wordt ingevoegd dat ingaat op klimaatverandering. De partijen erkennen dat klimaatverandering een ernstig wereldwijd milieuprobleem is en dat ACS staten kwetsbaar zijn voor de gevolgen van klimaatverandering. De partijen komen overeen beleid en programma's te versterken en ondersteunen tot vermindering van klimaatverandering en aanpassing aan de gevolgen ervan.

Artikel 33 (Institutionele ontwikkeling en capaciteitsopbouw)

De zinsnede in het derde lid van dit artikel betreffende het beheer van de overheidsfinanciën van de ACS landen wordt uitgebreid. Er worden drie categorieën maatregelen genoemd waar de samenwerking op dit terrein zich op zal richten: versterking van de capaciteit op het gebied van binnenlandse overheidsinkomsten; bevordering van deelname aan internationale structuren en processen voor fiscale samenwerking; en ondersteuning van de toepassing van internationale goede praktijken op fiscaal gebied.

Artikelen 34 en 35 (Economische en commerciële samenwerking – Doelstellingen en beginselen)

De artikelen 34 en 35 worden licht gewijzigd. De belangrijkste veranderingen betreffen het specifiek noemen van de afhankelijkheid van veel ACS landen van grondstoffenexport en het nadrukkelijk noemen van het verlies van preferenties waarmee ACS landen te maken hebben gekregen als gevolg van het verdwijnen van de niet-wederkerige handelspreferenties zoals die bestonden in het handelsregime van de verdragen van Lomé, de voorgangers van de Partnerschapsovereenkomst van Cotonou.

Artikel 36 (Nieuwe handelsregelingen – Modaliteiten) en artikel 37 (Procedures)

Zowel artikel 36 als artikel 37 worden aangepast in het licht van het aflopen van de niet-wederkerige handelspreferenties van de EU ten gunste van de ACS landen per 1 januari 2008 en de doorlopende onderhandelingen over wederkerige economische partnerschapsakkoorden (EPA's). In artikel 36 en 37 worden de verwijzingen naar de voorbereidingsperiode voor de nieuw af te sluiten handelsregelingen – de periode tot 1 januari 2008 tijdens welke de eenzijdige handelspreferenties in stand zouden blijven – geschrapt. Daarnaast wordt de tekst aangepast om de ontstane werkelijkheid te reflecteren dat onderhandelingen over de economische partnerschapsakkoorden in de meeste gevallen nog doorlopen.

Tot op heden is één economisch partnerschapsakkoord tot stand gekomen. Het betreft de op 15 oktober 2008 te Bridgetown tot stand gekomen Economische partnerschapsovereenkomst tussen de Cariforum-staten, enerzijds, en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, anderzijds (Trb. 2009, 18). Voor wat betreft het verloop van de onderhandelingen over economische partnerschapsakkoorden met de andere ACS regio's wordt verwezen naar de regelmatige informatieverstrekking aan de Staten-Generaal over dit onderwerp. Zo werd de Tweede Kamer voorafgaand en na afloop van de Raad Buitenlandse Zaken over handelspolitiek van 10 september 2010 geïnformeerd over dit onderwerp, dat toen op de agenda stond (Kamerstukken 2009–2010, 21 501-02, nr. 983 en kamerstukken 2010–2011, 21 501-02, nr. 989) en werd tijdens de vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2011 ingegaan op de economische partnerschapsakkoorden (zie de antwoorden op de vragen 205, 216, 217 en 218; Kamerstukken 2010–2011, 32 500-V, nr. 8).

Artikel 37 bis (Andere handelsregelingen)

Een nieuw artikel 37 bis wordt ingevoegd dat bepaalt dat in het geval van het eroderen van de concurrentiepositie van de ACS landen op de Europese markt als gevolg van multilaterale of bilaterale afspraken over verdere liberalisering van het handelsverkeer, de EU streeft naar het nemen van maatregelen om mogelijke negatieve gevolgen hiervan voor de ACS landen zoveel mogelijk op te vangen.

Artikel 38 (Gemengd Ministerieel Handelscomité)

Het mandaat van het Ministerieel Handelscomité wordt uitgebreid en omvat nu expliciet ook het toezicht op de onderhandelingen over en tenuitvoerlegging van economische partnerschapsakkoorden.

Artikel 38 bis (Overleg)

In een nieuw artikel 38 bis neemt de EU de verplichting op zich te consulteren met betrokken ACS landen indien de EU maatregelen instelt ter harmonisering van wetgeving met het oog op handelsfacilitering die nadelig uitwerken voor één of meer ACS staten.

Artikel 56 (Ontwikkelingsfinanciering – Principes) en Artikel 58 (Begunstigden)

Artikel 56 betreffende de principes van de financiering van de ontwikkelingssamenwerking wordt uitgebreid met verwijzingen naar onder andere de mogelijkheid programma's op intra-ACS niveau te financieren, naar de internationale agenda betreffende de effectiviteit van hulp en naar donorcoördinatie en -harmonisatie.

In artikel 58 wordt de Afrikaanse Unie nu expliciet genoemd als organisatie die voor financiering in aanmerking komt.

Artikel 60 (Toepassingsgebied van de financiering) en Artikel 68 (Steun bij exogene schokken)

In artikel 60 wordt de formulering van punt c, dat voorzorg in de mogelijkheid van compensatie van ongunstige effecten van fluctuerende exportopbrengsten, aangepast. Tevens wordt artikel 68, dat dit punt nader uitwerkt, aangepast. Beide artikelen worden verbreed naar de ongunstige korte termijngevolgen van exogene schokken in het algemeen.

Artikel 61 (Aard van de financiering)

Het tweede lid van artikel 61, dat de voorwaarden voor macro-economische of sectorale begrotingssteun omschrijft, wordt uitgebreid. De belangrijkste toevoeging betreft de verplichte aanwezigheid van een goed uitgewerkte armoedebestrijdingsstrategie. De bestaande voorwaarde van een door de belangrijkste donoren goedgekeurd, op stabiliteit gericht macro-economisch of sectoraal beleid wordt geherformuleerd om duidelijker te maken dat de internationale financiële instellingen, indien zij tot de donoren behoren, hun instemming aan het macro-economisch of sectoraal beleid gegeven moeten hebben.

De voorwaarde van een transparant, verantwoordelijk en doeltreffend financieel beheer van de overheid blijft staan. De voorwaarde betreffende het aanbestedingsbeleid van de overheid is komen te vervallen aangezien deze reeds wordt gedekt door de voorwaarde betreffende het financieel beheer van de overheid.

Daarnaast is een zin toegevoegd die stelt dat de EU zal aansluiten bij de systemen en procedures ten aanzien van begrotingssteun zoals die bestaan in het ACS land in kwestie. Dit betreft een verwijzing naar het ontstane gebruik van begrotingssteondonoren om gezamenlijk op te trekken in de beleidsdialoog met het partnerland in kwestie. Daarnaast stelt deze nieuwe zin dat de EU inspanningen van de partnerlanden zal steunen ter versterking van de nationale verantwoording, het toezicht door het parlement, de auditcapaciteiten en de toegang tot informatie.

Artikelen 72, 72 bis en 73 (Humanitaire bijstand, noodhulp en bijstand na de noodfase)

De bestaande artikelen 72 en 73 betreffende humanitaire bijstand en spoedhulp worden uitgebreid en opnieuw ingedeeld. De bestaande opsomming van de doelen van dit type hulp worden overgeheveld van artikel 72 naar een nieuw artikel 72 bis. In deze artikelen wordt het concept «bijstand na de noodfase» geïntroduceerd. Dit betreft het verlenen van hulp in de fase volgend op de noodfase, gericht op herstel en overgang naar programma's voor lange termijnontwikkeling.

Artikel 95 (Duur van de Overeenkomst en herzieningsclausule)

In het derde lid van artikel 95, dat bepaalt op welke wijze de Overeenkomst herzien kan worden, wordt de verwijzing naar de speciale herzieningsprocedure voor de titel betreffende de economische en commerciële samenwerking geschrapt. Met het verdwijnen van de eenzijdige handelspreferenties per 1 januari 2008 en de doorlopende onderhandelingen over regionale economische partnerschapsakkoorden is er geen reden meer voor een speciaal herzieningsregime voor deze titel.

Bijlagen en protocollen

In de bijlagen en protocollen wordt een aantal wijzigingen van technische aard doorgevoerd, onder andere om deze in lijn te brengen met wijzigingen in de hoofdtekst van het verdrag. De meest significante wijziging betreft de verwijdering van bijlage V en alle daarbij behorende protocollen. Deze bijlage regelde het handelsregime van niet-wederkerige preferenties dat van toepassing was op de ACS landen tot 1 januari 2008.

In bijlage VII betreffende de politieke dialoog over mensenrechten, democratie en rechtsstaat wordt de rol van de ACS groep aangescherpt. Artikel 3, vierde lid, van deze bijlage bepaalde reeds dat de ACS groep een rol heeft in deze dialoog. Hier wordt aan toegevoegd dat het ACS

secretariaat en de Europese Commissie alle nodige informatie over deze dialoog uit zullen wisselen.

5. Koninkrijkspositie

De in 2000 tot stand gebrachte Overeenkomst van Cotonou en de eerste herziening in 2005 gelden alleen voor het Europese deel van Nederland. Gelet hierop zal het wijzigingsverdrag voor wat betreft het Koninkrijk der Nederlanden eveneens alleen voor het Europese deel van Nederland gelden.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen