

# PARITAIRE PARLEMENTAIRE VERGADERING ACS-EU

*Zittingsdocument*

ACP-EU/101.082/B/2011

12.9.2011

## VERSLAG

inzake de gevolgen van het Verdrag van Lissabon voor de betrekkingen  
tussen de ACS-landen en de EU

Commissie politieke zaken

Corapporteurs: Raphael Mangouala (Gabon) en Mariya Nedelcheva

### DEEL B: TOELICHTING

De ACS-landen zijn al lange tijd geprivilegieerde partners van de Europese Unie. De inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon brengt tal van wijzigingen mee voor de toekomst van het ACS-partnerschap.

Deze wijzigingen hebben allereerst gevolgen voor de institutionele structuur van de Unie en kunnen van invloed zijn op de politieke dialoog (1), hetgeen betekent dat er een goed beeld moet worden gevormd van wat de nieuwe bevoegdheden van het Europees Parlement behelzen, en dat een nieuwe invulling moet worden gegeven aan de rol van de PPV bij de totstandbrenging van een duurzaam en evenwichtig partnerschap (2).

### Instellingen en politieke dialoog

Doordat de expliciete verwijzing naar de ACS-landen in het Verdrag van Lissabon is komen te vervallen, staan de beide partijen voor de uitdaging hun gemeenschappelijke belangen te herijken en zo de waarde van het partnerschap, dat al sinds 1975 bestaat, te versterken.

Dit is de inzet van de post-Lissabon institutionele herstructurering van de EU-ACS-betrekkingen, namelijk om de nieuwe bepalingen die het Verdrag van Lissabon biedt, en de verworvenheden van het partnerschap aan te grijpen om de nieuwe wereldvraagstukken beter te bevatten.

Het Verdrag van Lissabon voorziet in een betere coördinatie van het externe optreden van de EU. De Europese Dienst voor extern optreden, die geleid wordt door de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid, Catherine Ashton, wordt opgebouwd rond drie geografische directies voor Afrika, Amerika en Azië. Deze reorganisatie is de rechtstreekse tenuitvoerlegging van de doelstelling om de betrekkingen tussen de ACS-landen en de andere partners van de EU gelijk te trekken.

Voortaan zijn de betrekkingen EU-ACS gebaseerd op een scala van beleidsterreinen van ontwikkeling, via veiligheid, stabiliteit en verdediging van de mensenrechten tot conflictpreventie. Dit werpt evenwel de vraag op welke plaats wordt ingeruimd voor het ontwikkelingsbeleid in het totaal kader van het buitenlands beleid van de EU. Volgens sommigen zal er een risico bestaan van marginalisering en een mogelijke instrumentalisering van de ontwikkelingssamenwerking. Het nieuwe buitenlands beleid van de EU kan alleen doeltreffend zijn als alle beschikbare instrumenten slim gebundeld worden. Zolang de uitroeiing van armoede een prioritaire doelstelling blijft op de beleidsagenda van de EU, zal ontwikkelingssamenwerking net zo belangrijk zijn als de andere beleidsterreinen en niet naar het tweede plan worden verschoven.

In dat opzicht is het van belang dat het Directoraat-generaal Ontwikkeling van de Europese Commissie over voldoende capaciteiten en middelen beschikt om zijn optreden goed te kunnen volbrengen en met name om voldoende invloed uit te oefenen op de eindprogrammering voor elke land en de toewijzing van fondsen. De EDEO dient het ontwikkelingsbeleid als prioriteit te beschouwen in het kader van zijn buitenlandse betrekkingen.

De institutionele herstructurering houdt bovendien in dat de rol van de delegaties van de EU heroverwogen moet worden. Het is van belang dat het mandaat van deze delegaties goed omschreven wordt, dat ze de middelen en menselijke hulpbronnen krijgen die ze nodig hebben en dat hun instructies vanuit Brussel gecoördineerd worden, zodat ze niet overbelast worden en ze hun nieuwe bevoegdheden ten volle kunnen aanvaarden.

Maar buiten de institutionele structuur van de EU moet de ACS-groep eveneens zijn functioneren en zijn organisatie heroverwegen. De ACS-groep heeft herhaaldelijk zijn bezorgdheid geuit over de institutionele veranderingen die de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon meebrengt. In plaats daarvan zou hij die veranderingen juist als een gelegenheid moeten beschouwen om zijn betrekkingen met de EU opnieuw vorm te geven. Alleen door hun gezamenlijke verantwoordelijkheid te erkennen kunnen de ACS-landen en de EU hun betrekkingen echt aanpassen aan de nieuwe realiteit en de verhouding "donor-begunstigde" omzetten in een werkelijke "partner-partner"-relatie.

Ook moeten gebieden van gemeenschappelijk belang opnieuw worden afgebakend. De politieke dialoog, waar op dit moment de fut uit is, kan alleen nieuw leven worden ingeblazen als er nieuwe gemeenschappelijke perspectieven worden vastgesteld. Zo zou energie een onderwerp kunnen zijn dat kansen biedt om nieuwe synergieën tot stand te brengen tussen een Europees continent dat sterk afhankelijk is op energiegebied, en een Afrikaans continent dat zou kunnen profiteren van investeringen in de productie van duurzame energie. Ook de klimaatverandering vertegenwoordigt een niet te verwaarlozen gemeenschappelijk belang. En migratievraagstukken zouden eveneens het voorwerp moeten zijn van een diepgravende overweging om tot een win-winbenadering te komen, zodat beide partners in gelijke mate voordeel trekken van de mobiliteit van werkers, onderzoekers, studenten en zelfs zakenmensen.

Deze opbouw van een sfeer van gemeenschappelijke belangen gaat vergezeld van de noodzaak de politieke en institutionele ontwikkelingen te volgen en te controleren om de door het partnerschap vastgestelde prioriteiten er tijdig op af te stemmen. Hoe meer de ACS-partners op de hoogte zijn van wat de veranderingen meebrengen, des te beter zullen ze in staat zijn hun positie als sleutelpartner van de Europese Unie te handhaven. Het is dus van belang dat ze een stevig kader van betrekkingen opbouwen met de hoge vertegenwoordiger, haar dienst voor extern optreden en de hoofden van de delegaties.

Om de politieke dialoog nieuw leven in te blazen moet de ACS-groep bovendien worden opengesteld voor andere opkomende landen (India, Brazilië, China, ...). De integratie van de ACS-groep moet worden voortgezet en de betrekkingen met andere partners moeten worden aangehaald. Daarnaast moet eveneens worden toegezien op de consistentie tussen de verklaringen over de grote kwesties op de grote internationale toppen en de daadwerkelijke tenuitvoerlegging daarvan bij het sluiten van overeenkomsten met opkomende landen. Het beginsel van de conditionaliteit van de ontwikkelingshulp van de EU (dat bij de andere partners niet bestaat) moet als een

waarborg worden gezien voor een duurzame en continue verbetering van de levensomstandigheden van de betreffende bevolkingen.

### Het Europees Parlement en de Paritaire Parlementaire Vergadering

Met de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon worden veertig nieuwe beleidsterreinen onder de gewone wetgevingsprocedure gebracht. Het Parlement staat sindsdien op gelijke voet met de Raad in het wetgevingsproces op al deze nieuwe communautaire beleidsterreinen, hetgeen de facto een aanmerkelijke uitbreiding van zijn bevoegdheden betekent.

Maar de communitarisering van deze beleidsterreinen vergroot ook de mogelijkheden voor de ACS-groep. Artikel 12 van de Overeenkomst van Cotonou bepaalt namelijk dat *"de Gemeenschap, indien zij voornemens is bij de uitvoering van haar bevoegdheden een maatregel te nemen die, gelet op de doelstellingen van de Overeenkomst, van invloed kan zijn op de belangen van de ACS-staten, deze daarvan tijdig in kennis [stelt]. (...) de ACS-staten [kunnen] hun bezwaren bovendien schriftelijk aan de Gemeenschap kenbaar maken en voorstellen voor wijzigingen doen die aangeven hoe hun bezwaren ondervangen moeten worden."*<sup>1</sup>

Uiteraard hebben de ACS-staten er alle belang bij om uitgebreid beroep te doen op dit artikel, teneinde deze mogelijkheid om het communautaire beleid dat gevolgen heeft voor hun ontwikkeling, te beïnvloeden ten volle te benutten. Dit zal een doorslaggevende rol spelen bij de versterking van het partnerschap en het stellen van gemeenschappelijke prioriteiten, en kan uiteindelijk nieuwe kansen scheppen.

Evenzo geeft de eventuele opname van het EOF in de begroting na het vervallen van de expliciete verwijzing naar de ACS-landen in het Verdrag van Lissabon het Europees Parlement meer bevoegdheden op dit terrein, omdat het ermee zal moeten instemmen voor de goedkeuring van de begroting.

Op het gebied van de handel, bijvoorbeeld, krijgt het Parlement een doorslaggevende rol in de onderhandelingen over handelsovereenkomsten: zijn instemming is vereist voor de goedkeuring van de uitonderhandelde handelsovereenkomsten en het kan zijn goedkeuring intrekken indien de te sluiten overeenkomst niet strookt met zijn belangen. De ACS-partners zouden dan ook om hun standpunten en hun belangen beter te kunnen verdedigen, sterkere banden moeten aangaan met de leden van deze instelling.

En hier krijgt de rol van de Paritaire Parlementaire Vergadering zijn volle betekenis. De PPV zou dan ook gezien moeten worden als een platform voor overleg tussen parlementsleden van beide partijen en elke discussie over veranderingen in en de ontwikkeling van de ACS-EU-betrekkingen zou in dat overleg behandeld kunnen

---

<sup>1</sup> (2010/648/EU) "Door de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon op 1 december 2009, is de Europese Unie in de plaats getreden van de Europese Gemeenschap, waarvan zij de opvolgster is; vanaf die datum oefent de Europese Unie alle rechten van de Europese Gemeenschap uit en treedt zij in alle verplichtingen van de Europese Gemeenschap. Derhalve dienen alle verwijzingen in de tekst van de overeenkomst naar 'de Europese Gemeenschap' waar passend gelezen te worden als 'de Europese Unie'."

worden. **Derhalve zou serieus overwogen moeten worden om de discussies over overeenkomsten waarover onderhandelingen lopen, op de agenda van de PPV te plaatsen.**

Concluderend is het van belang dat de ACS-EU-partners de institutionele "herschikking" aangrijpen om hun belangen te doen gelden en daarmee hun partnerschap op te waarderen. De dialoog tussen de spelers van het partnerschap zou opener en vrijmoediger gevoerd moeten worden, zodat ook voor de gevoeligste en heikelste kwesties oplossingen worden gevonden, in eenieders belang.