

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 maart 2017

WETSONTWERP

**houdende instemming met de
Versterkte partnerschaps- en
samenwerkingsovereenkomst tussen de
Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds,
en de Republiek Kazachstan, anderzijds,
gedaan te Astana op 21 december 2015**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jean-Jacques FLAHAUX**

INHOUD

Blz.

I. Uiteenzetting door de heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen	3
II. Bespreking.....	3
III. Stemmingen	6

Zie:

Doc 54 **2311/ (2016/2017):**

- 001: Wetsontwerp.
- 002: Partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst.
- 003: Verslag.
- 004: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 mars 2017

PROJET DE LOI

**portant assentiment à l'Accord
de partenariat et de coopération
renforcé entre l'Union européenne et
ses États membres, d'une part, et la
République du Kazakhstan, d'autre part,
fait à Astana le 21 décembre 2015**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
M. **Jean-Jacques FLAHAUX**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé du vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales	3
II. Discussion	3
III. Votes.....	6

Voir:

Doc 54 **2311/ (2016/2017):**

- 001: Projet de loi.
- 002: Accord de partenariat et de coopération.
- 003: Verslag.
- 004: Texte adopté par la commission.

6053

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Els Van Hoof, Vincent Van Peteghem
Open Vld Annemie Turtelboom, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Denis Ducarme, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:	Abréviations dans la numérotation des publications:
DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Beknopt Verslag	CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)	CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Plenum	PLEN: Séance plénière
COM: Commissievergadering	COM: Réunion de commission
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail: publicaties@dekamer.be	Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.lachambre.be courriel: publications@lachambre.be
De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier	Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 21 maart 2017.

I. — UITEENZETTING DOOR DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN EN EUROPESE ZAKEN, BELAST MET BELIRIS EN DE FEDERALE CULTURELE INSTELLINGEN

De heer Didier Reynders, vice-eersteminister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen, geeft aan dat het hier gaat om een gemengd verdrag, waarvoor ook de gewesten en de gemeenschappen bevoegd zijn. De deelstaten hebben hun instemming al verleend, respectievelijk op 2 december 2016 (Vlaams Gewest), 8 december 2016 (Brussels Hoofdstedelijk Gewest en Franse Gemeenschapscommissie), 26 januari 2017 (Franse Gemeenschap Wallonië-Brussel) en 31 januari 2017 (Duitstalige Gemeenschap). Anderzijds heeft Kazachstan zijn akte van bekrachtiging bezorgd op 14 april 2016. Ook andere lidstaten van de Europese Unie hebben deze Partnerschapsovereenkomst al bekrachtigd. De minister verwijst voor het overige naar de samenvatting (DOC 54 2311/001, blz. 3).

II. — BESPREKING

De heer Peter Luykx (N-VA) onderstreept dat deze Overeenkomst (die ertoe strekt de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst van 1999 tussen de Europese Gemeenschappen en hun lidstaten enerzijds, en de Republiek Kazachstan anderzijds, te vervangen) de eerste partnerschapsovereenkomst is tussen de Europese Unie en haar lidstaten met een land uit Centraal-Azië. De spreker wijst erop dat het belangrijk is dat Europa aanwezig is in de regio. Voorts wijst de heer Luykx erop dat de Raad van State in zijn advies aanstipt dat “het noodzakelijk is om binnen België ook in de nodige procedures te voorzien om de Belgische standpuntbepaling en vertegenwoordiging in het voornoemde Gemengd Comité en het bij artikel 28 opgerichte subcomité te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels. De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92bis, § 4bis, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 “tot hervorming der instellingen” in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld.” (DOC 54 2311/001, blz. 23). Kan de minister nader aangeven hoe het staat met het overleg met de deelstaten over dat samenwerkingsakkoord?

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 21 mars 2017.

I. — EXPOSÉ DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET EUROPÉENNES, CHARGÉ DE BELIRIS ET DES INSTITUTIONS CULTURELLES FÉDÉRALES

M. Didier Reynders, vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales, indique qu’il s’agit d’un traité mixte relevant également de la compétence des Régions et des Communautés. A ce jour, celles-ci ont déjà marqué leur assentiment, respectivement en date des 2 décembre 2016 (Région flamande), 8 décembre 2016 (Région de Bruxelles-Capitale et Commission communautaire française), 26 janvier 2017 (Communauté française Wallonie-Bruxelles) et 31 janvier 2017 (Communauté germanophone). Le Kazakhstan a quant à lui communiqué son instrument de ratification en date du 14 avril 2016. D’autres États membres de l’Union européenne ont également déjà procédé à la ratification de cet Accord de partenariat. Le ministre renvoie pour le reste au résumé (DOC 54 2311/001, p. 3).

II. — DISCUSSION

M. Peter Luykx (N-VA) souligne que le présent Accord, qui vise à remplacer l’accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d’une part, et la République du Kazakhstan, d’autre part, de 1999, constitue le premier accord de partenariat entre l’Union européenne et ses États membres et un État d’Asie centrale. Rappelant l’importance de la présence européenne dans la région, l’orateur souligne que le Conseil d’État rappelle dans son avis “qu’il est nécessaire de prévoir en Belgique également les procédures requises en vue d’organiser la prise de position et la représentation de la Belgique au sein du Comité mixte précité et du sous-comité institué par l’article 28 dans le respect des règles répartitrices de compétences nationales. Conformément à l’article 92bis, § 4bis, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 “de réformes institutionnelles”, la représentation et la prise de position au nom de la Belgique doivent être réglées dans un accord de coopération” (DOC 54 2311/001, p. 23). Le ministre peut-il préciser où en sont les discussions avec les entités fédérées en matière d’accord de coopération?

De heer Vincent Van Peteghem (CD&V) stelt vast dat deze Overeenkomst een economisch hoofdstuk bevat, dat beperkt blijft tot bepaalde handelsaspecten, maar niet gaat over investeringen noch over het *acquis communautaire*, terwijl dat doorgaans wel het geval is bij dergelijke overeenkomsten. Welke sectoren van de Belgische economie zouden bij die handelsafspraken baat hebben?

Hoe zal dit partnerschap naar verwachting evolueren, en hoe heeft de Russische Federatie gereageerd op deze Overeenkomst? Wordt tot slot overwogen om onderhandelingen aan te knopen met andere landen in die regio?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) wijst op de zorgwekkende economische en politieke situatie in Kazachstan. Wat de mensenrechtensituatie betreft, verwijst de spreker naar het jaarverslag 2017 van *Amnesty International*¹, dat melding maakt van problemen, zowel inzake vrijheid van meningsuiting als inzake vrijheid van vergadering en vereniging; ook foltering en mishandeling komen er nog voor, en voor zeventien misdrijven is nog steeds de doodstraf van kracht.

Hoewel in de EU werd gepleit voor een verbetering van de mensenrechtensituatie, werd deze Overeenkomst toch gesloten, om aldus de toegang tot de Kazachse markt te bevorderen.

In de corruptieperceptie-index 2016 van *Transparency International* bekleedt Kazachstan echter de 131^e plaats (op 176 landen), met een score van 29 %². De heer Hellings betreurt dat de Europese Unie met deze Overeenkomst economische belangen laat voorgaan op de mensenrechten.

De heer Jean-Jacques Flahaux (MR) herinnert aan het strategisch belang van Kazachstan, een land met verschillende etnische en religieuze gemeenschappen. Wat de economie betreft, zijn petroleum en uranium de belangrijkste inkomstenbronnen. De spreker benadrukt dat de mensenrechtensituatie in Kazachstan weliswaar niet voldoet, maar het aanknopen van economische betrekkingen is nuttig voor de Europese Unie; zulks kan tevens de mensenrechtensituatie en de democratie in dat land ten goede komen, want zonder intenser betrekkingen met de EU zou Kazachstan zich tot Rusland en/

M. Vincent Van Peteghem (CD&V) constateert dat het huidige Accord een beperkt economisch aspect omvat, maar niet de commerciële aspecten, noch de investeringen, noch het *acquis communautaire*, hoewel dat meestal het geval is voor dit soort overeenkomsten. Welke sectoren van de Belgische economie zouden hiervan profiteren?

Comment envisage-t-on par ailleurs l'évolution de ce partenariat et quelle a été la réaction de la Fédération de Russie à l'égard de cet Accord? Des négociations sont-elles envisagées avec d'autres États de la région?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) rappelle la situation préoccupante du Kazakhstan tant sur le plan économique que politique. En ce qui concerne la situation des droits de l'homme, l'orateur fait référence au rapport annuel 2017 d'*Amnesty International*¹, qui pointe des problèmes tant en matière de liberté d'expression que de liberté de réunion et d'association. La torture et les mauvais traitements perdurent également dans ce pays et la peine de mort est encore prévue pour 17 infractions.

Alors que les Européens avaient appelé à une amélioration de la situation sur le plan des droits de l'homme, l'Accord a quand même été conclu pour favoriser l'accès au marché kazakh.

Or, dans le classement de perception de la corruption pour 2016 de *Transparency International*, le Kazakhstan se situe à la 131^e place (sur 176), avec un score de 29 %². M. Hellings regrette dès lors qu'avec cet Accord, l'Union européenne privilégie ses intérêts économiques au détriment des droits de l'homme.

M. Jean-Jacques Flahaux (MR) rappelle l'importance stratégique du Kazakhstan, qui rassemble différentes communautés ethniques et religieuses. Sur le plan économique, le pays tire principalement ses profits du secteur pétrolier et de l'uranium. Bien que la situation des droits de l'homme au Kazakhstan ne soit pas satisfaisante, l'orateur souligne l'utilité pour l'Union européenne d'établir des relations économiques qui permettent également d'apporter des évolutions sur le plan des droits de l'homme et de la démocratie. En effet, sans intensification des relations avec l'UE, ce

¹ Dit in het Frans gesteld rapport kan worden geraadpleegd via volgende link: <https://www.amnesty.be/je-veux-m-informer/rapports-annuels/rapport-annuel-2017/europe-et-asie-centrale/article/kazakhstan?lang=fr>.

² De corruptieperceptie-index 2016 kan worden geraadpleegd op: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table. Ter vergelijking: België staat op de 15^e plaats, met een score van 77 %.

¹ Ce rapport peut être consulté à l'adresse suivante: <https://www.amnesty.be/je-veux-m-informer/rapports-annuels/rapport-annuel-2017/europe-et-asie-centrale/article/kazakhstan?lang=fr>.

² L'Index de perception de la corruption 2016 peut être consulté ici: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016#table. À titre de comparaison, la Belgique se situe à la 15^{ème} place avec un score de 77 %.

of China kunnen wenden, landen die inzake mensenrechten niet dezelfde principes hanteren.

De heer Stéphane Crusnière (PS) pleit ervoor dat alle economische partnerschapovereenkomsten – ongeacht ze op Belgisch dan wel op Europees niveau worden gesloten – daadwerkelijk dwingende sociale en milieugerelateerde normen bevatten, en dat ze geen aantasting inhouden van de mensenrechten, noch van de mogelijkheid van de Staten om zelf regels uit te vaardigen.

De spreker leest in het wetsontwerp dat de “versterking van de gemeenschappelijke waarden zoals democratie en rechtsstaat, mensenrechten, fundamentele vrijheden en duurzame ontwikkeling” (DOC 54 2311/001, blz. 3) één van de grote pijlers van de Overeenkomst vormt, terwijl de tweede pijler in het bijzonder justitie betreft. Het lid vraagt in verband met die beginselen hoe op de naleving ervan zal worden toegezien, en in welke sancties wordt voorzien indien ze met voeten worden getreden. Volstaat de schorsing van de Overeenkomst, die België verkregen heeft?

Hoe staat het met de ratificatie door Kazachstan van de IAO-conventies? Volgens welke procedures zal daadwerkelijk worden toegezien op de sociale en milieugerelateerde normen (die zijn vermeld in de artikelen 151 tot 155 van de Overeenkomst)? Welke engagementen inzake terugname van onderdanen heeft Kazachstan aangegaan als tegenprestatie in het dossier van de visa?

De Raad van State heeft aanbevolen om vóór de instemmingsprocedure na te gaan of deze Overeenkomst – en de juridische gevolgen ervan – stroken met het Belgisch recht. Hoe rechtvaardigt de minister dat men het niet wenselijk heeft geacht aldus te handelen? Welke risico's op rechtsonzekerheid vloeien daar uit voort, gelet op de vaststelling van de Raad van State dat “sommige maatregelen waarin de Overeenkomst voorziet, in de Belgische rechtsorde niet zijn ingeburgerd” (DOC 54 2311/001, blz. 21)? *Quid* bijvoorbeeld met energie en grondstoffen, of met de publicatie van alle rechterlijke beslissingen?

Wat is voorts het standpunt van de minister omtrent de bevoegdheid van de Europese Commissie bij de onderhandelingen binnen de WHO?

De minister geeft eerst aan dat hij een wijziging heeft voorgesteld van de samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994 met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Raad van ministers van de Europese Unie, maar dat het niet is gelukt hierover

pays risque de succomber aux tentations de la Russie et/ou de la Chine, qui ne disposent pas des mêmes exigences sur le plan des droits de l'homme.

M. Stéphane Crusnière (PS) plaide que tous les accords de partenariat économiques, qu'ils soient conclus au niveau belge ou européen, intègrent des normes sociales et environnementales réellement contraignantes et ne portent atteinte ni aux droits de l'homme ni à la capacité des États à légiférer.

Constatant que le projet indique que l'un des piliers majeurs de l'Accord concerne le “renforcement des valeurs communes telles que la démocratie et l'État de droit, les droits humains, les libertés fondamentales et le développement durable” (DOC 54 2311/001, p. 3) tandis que le deuxième pilier concerne notamment la justice, l'orateur demande quels sont les mécanismes de contrôle et de sanctions de ces principes. La suspension de l'Accord, telle qu'obtenue par la Belgique, est-elle suffisante? Qu'en est-il de la ratification par le Kazakhstan des Conventions de l'OIT?

Quels sont par ailleurs les mécanismes effectifs de contrôle des normes sociales et environnementales au regard des articles 151 à 155 de l'Accord? L'orateur aimerait également savoir quels sont les engagements relatifs à la réadmission en contrepartie de la question des visas.

Comment le ministre justifie-t-il le fait que l'on n'ait pas estimé souhaitable de faire précéder la procédure d'assentiment d'un screening afin de voir les compatibilités avec le droit belge de cet Accord et de ses portées juridiques comme le recommandait le Conseil d'État? Quels risques d'insécurité juridique cela implique-t-il étant donné le constat du Conseil d'État selon lequel “certaines mesures prévues par l'Accord ne sont pas intégrées dans l'ordre juridique belge” (DOC 54 2311/001, p. 23-24)? Qu'en est-il par exemple en matière d'énergie et de matières premières ou de publication de toutes les décisions judiciaires?

Quelle est par ailleurs la position du ministre sur la compétence de la Commission européenne dans les négociations dans le cadre de l'OMC?

Le ministre explique tout d'abord qu'il n'a pas été possible de trouver un accord au sein de la Conférence interministérielle “Politique étrangère” (CIPE) sur sa proposition de révision des accords de coopération du 8 mars 1994 relatifs à la représentation du Royaume de

een akkoord te sluiten binnen de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). Dit vraagstuk werd derhalve voorgelegd aan het Overlegcomité, dat nog geen uitspraak heeft gedaan.

De betrekkingen tussen Kazachstan en de EU zijn ingewikkelder geworden sinds Kazachstan, Rusland en Belarus in 2011 de Euraziatische Economische Unie hebben opgericht. Algemeen heeft Rusland het er immers moeilijk mee aan dat landen uit Centraal-Europa akkoorden sluiten met de EU, terwijl die landen tegelijk betrekkingen onderhouden met Rusland.

Volgens de gewesten die economische missies naar Kazachstan hebben georganiseerd, bestaan er bepaalde kansen voor expertise in de dienstensector en de bedrijfstakken chemie, machines en transportmaterieel.

Hoewel Kazachstan in verband met de mensenrechten nog echte vooruitgang moet boeken, meent de minister dat het de voorkeur verdient de Europese Unie de mogelijkheid te bieden een politieke dialoog te voeren met het land, in het raam van handelsakkoorden. Aldus kan men een ander geluid laten horen dan Rusland en China, landen waarmee Kazachstan eveneens handelsbetrekkingen onderhoudt. Om die reden bevat de Overeenkomst niet louter handelsbepalingen, maar eveneens mechanismen voor dialoog (in subcomités) over sociale en milieugerelateerde onderwerpen. Indien nodig kan ook een schorsing van de Overeenkomst worden overwogen. Tot slot is de Internationale Arbeidsorganisatie van oordeel dat op sociaal vlak vooruitgang is geboekt, hoewel die nog niet volstaat.

III. — STEMMINGEN

Artikel 1 wordt eenparig aangenomen.

Artikel 2 wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Het gehele wetsontwerp wordt aangenomen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

De rapporteur,

Jean-Jacques
FLAHAUX

De voorzitter,

Dirk
VAN der MAELEN

Belgique au sein du Conseil des ministres de l'Union européenne. Cette question a donc été renvoyée au Comité de concertation qui ne s'est pas encore prononcé.

Les relations entre le Kazakhstan et l'UE se sont complexifiées depuis la création en 2011 de l'Union économique eurasiatique entre le Kazakhstan, la Russie et la Biélorussie. De manière générale, la Russie voit en effet d'un mauvais œil le fait que les pays d'Europe centrale concluent des accords avec l'UE alors que cela n'empêche pas que ces pays entretiennent des relations avec la Russie.

Selon les Régions qui ont organisé des missions économiques au Kazakhstan, certaines perspectives d'expertise existent en matière de services ainsi qu'en ce qui concerne le secteur chimique, les machines et le matériel de transport.

Bien que des progrès considérables soient encore nécessaires sur le plan des droits de l'homme au Kazakhstan, le ministre estime préférable de permettre à l'Union européenne de mener un dialogue politique avec ce pays dans le cadre de la conclusion d'accords commerciaux. On fait ainsi entendre une autre voix que celles de la Russie et de la Chine, avec qui le Kazakhstan entretient également des relations commerciales. C'est ainsi que l'Accord contient non seulement des dispositions commerciales mais également des mécanismes de dialogues en matière sociale et environnementale par le biais des sous-comités. Une suspension de l'Accord est également envisageable si nécessaire. L'Organisation internationale du Travail estime quant à elle que des progrès, certes insuffisants, ont pu être enregistrés en matière sociale.

III. — VOTES

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité.

L'article 2 est adopté par 12 voix contre 1 et 1 abstention.

L'ensemble du projet de loi est adopté par 12 voix contre 1 et 1 abstention.

Le rapporteur,

Jean-Jacques
FLAHAUX

Le président,

Dirk
VAN der MAELEN