

Vergaderjaar 2011–2012

33 363

Goedkeuring van de op 11 mei 2012 te Brussel tot stand gekomen Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Unie en haar lidstaten, enerzijds, en de Republiek Irak, anderzijds (Trb. 2012, 101)

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt / uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State)

MEMORIE VAN TOELICHTING¹

I ALGEMENE INLEIDING

De Europese Unie en Irak

Het hedendaagse Irak is een democratie in ontwikkeling. Er zijn grote economische mogelijkheden – onder andere in de energiesector – en er wordt op grote schaal gewerkt aan wederopbouw. Dat neemt niet weg dat het democratische proces nog fragiel is, het geweldsniveau nog altijd hoog ligt en de ontwikkelingen in Irak met argusogen worden bekeken door buurlanden.

Tijdens het regime van Saddam Hoessein hadden de Europese Unie (hierna: EU of Unie) en Irak geen politieke of contractuele relaties en was de rol van de EU beperkt tot het implementeren van de VN Veiligheidsraad resoluties en sancties. De EU is sinds de jaren '90 een belangrijke actor op het gebied van humanitaire hulp in Irak. Vanaf 1992 was de EU na de VN de grootste humanitaire donor. In de periode 2003–2006, na de val van Saddam Hoessein, richtte de EU zich naast humanitaire hulp, ook op het politiek en financieel ondersteunen van de wederopbouw. In 2004 besloot de EU om te streven naar een regulier samenwerkingsraamwerk met Irak in alle verschillende domeinen. De toenemende intensivering van de relaties werd vastgelegd in een serie documenten, waaronder Raadsconclusies, de Communicatie «The EU and Iraq: a Framework for Engagement» (2004) en de EU-Iraq Joint Declaration on Political Dialogue (2006). Tevens werd het Joint Strategy Paper EU-Iraq 2011–2013 (november 2010) vastgesteld. De middellange doelstellingen van de samenwerking zijn altijd drieledig geweest, te weten:

- Het ontwikkelen van een veilig, stabiel en democratisch Irak, waar mensenrechten en fundamentele vrijheden worden gerespecteerd
- Het creëren van een open, stabiele en gediversifieerde markteconomie en samenleving, die de basis vormen voor veiligheid, economische groei, werkgelegenheid, armoedebestrijding en over de middelen beschikt voor het bevorderen van eerlijke (equitable) economische en sociale ontwikkeling.
- De economische en politieke integratie van Irak in de wijdere regio en het internationale economische systeem.

¹ Het in het opschrift genoemde Tractatenblad, 2012 nr. 101 is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

De betrekkingen tussen de EU en Irak zijn goed en de EU wordt door Irak gezien als een serieuze partner die Irak helpt bij de wederopbouw. Sinds 2003 heeft de EU bijna 1 miljard euro bijgedragen aan zowel humanitaire hulp als de wederopbouw van Irak. Sinds de terugtrekking van de Amerikaanse troepen uit Irak moet de prille democratie op eigen benen staan. Daarmee zijn er veel mogelijkheden voor de EU om zich op grotere schaal in te zetten in Irak.

De EU is tevens een belangrijke handelspartner voor Irak, de tweede na de VS. De totale bilaterale handel bedroeg 10 miljard euro in 2008, met een groot handelsoverschot ten gunste van Irak. De olie-import bedraagt 99,9% van de invoer van de EU uit Irak. Na Syrië en Turkije is de EU de voornaamste bron van invoer voor Irak. De EU beschouwt het aanhalen van de handelsbetrekkingen als een belangrijk onderdeel van de reconstructie en ontwikkeling van Irak.

Partnerschaps en Samenwerkingsovereenkomsten

Partnerschaps en samenwerkingsovereenkomsten (PSO's) met derde landen zijn gebaseerd op artikel 207 en 211 van het Werkingsverdrag, in samenhang met de eerste zin van artikel 218, tweede lid, eerste alinea, van dat verdrag.

De PSO's hebben een gemengd karakter. De materie die door de PSO's wordt bestreken, is breder dan de bevoegdheden van de EU, reden waarom ook de lidstaten partij dienen te worden en daartoe de constitutioneel vereiste procedure dienen te doorlopen. Het doel van deze overeenkomsten is het bieden van een raamwerk voor een politieke dialoog, het ondersteunen van inspanningen op het gebied van democratisering en ontwikkeling en het versoepelen van handel en investeringen tussen de EU en het betreffende land. Een PSO voorziet doorgaans ook in samenwerking op diverse terreinen. Algemene principes die ten grondslag liggen aan een PSO zijn democratie, respect voor mensenrechten en voor de principes van het internationale recht. Hierbij is met name de opname van een aantal standaard politieke clausules van belang, op het gebied van mensenrechten, massavernietigingswapens, het Internationaal Strafhof, bestrijding van terrorisme, tegengaan van kleine wapens, migratie en goed bestuur.

De Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst met Irak

De Raad hechtte zijn goedkeuring aan het door de Commissie opgestelde mandaat voor de onderhandelingen met Irak op 20 maart 2006. De onderhandelingen gingen in november 2006 van start en werden in november 2009 afgerond. Na parafering door de EU in december 2009, parafeerde Irak het onderhandelingsresultaat in juni 2010. De PSO werd door Irak en de EU ondertekend op

Aanvankelijk werd met Irak onderhandeld over een Handels- en Samenwerkingsovereenkomst. Tijdens de 7^e onderhandelingsronde in februari 2009 in Bagdad werd besloten de overeenkomst om te vormen tot een PSO, met jaarlijkse ministeriële bijeenkomsten en een Samenwerkingsraad. De PSO zal de eerste contractuele relatie worden van Irak met de EU en zal voorzien in een alomvattend raamwerk voor samenwerking met Irak. Het voorziet in een reguliere politieke dialoog over bilaterale, regionale en globale kwesties waarbij de EU en Irak een gemeenschappelijk belang hebben in onderlinge samenwerking. De artikelen inzake mensenrechten en non-proliferatie hebben opschortende werking. Met de PSO worden ook de handelsafspraken tussen de EU en Irak verbeterd, investeringen bevorderd en de integratie van Irak in de internationale economie gestimuleerd. Daarnaast wordt een raamwerk opgezet voor

samenwerking op uiteenlopend gebied, van gezondheid en onderwijs tot milieu en energie, alsmede migratie, inclusief terug- en overname.

Met deze PSO wordt tevens een kader geschapen waarin onderhandelingen over een vrijhandelsakkoord kunnen plaatsvinden, overeenkomstig de conclusies van de Raad ter zake, op grond waarvan de sluiting van een PSO een voorwaarde is voor de sluiting van een vrijhandelsovereenkomst. Dit verzekert eveneens dat via de introductie van politieke clausules een dialoog inzake politieke onderwerpen en mensenrechten kan worden aangegaan, en dat bij ernstige schending van deze clausules ook een eventueel vrijhandelsakkoord zal kunnen worden opgeschort. Daarbij speelt de belangrijke motivering dat versterking en ondersteuning van de vredesprocessen en wederopbouw het best kan worden gerealiseerd door een geïntegreerde inzet van politieke en economische samenwerking. De inspanningsverplichtingen en samenwerkingsafspraken in deze PSO hebben geen gevolgen voor de Nederlandse wetgeving

Opbouw van de overeenkomst

De overeenkomst is opgebouwd volgens het gebruikelijke stramien van PSO's van de EU met derde landen. Het begint met een preambule en twee algemene artikelen, waarvan het tweede artikel de essentiële clausule inzake mensenrechten betreft. Vervolgens wordt in Titel I (artikel 3 tot en met 7) de politieke dialoog en samenwerking op het gebied van buitenlands en veiligheidsbeleid behandeld. Artikel 5 is de essentiële clausule inzake non-proliferatie

Het economische gedeelte van de PSO bevat allereerst in titel II een groot aantal bepalingen ter bevordering van de bilaterale handelsrelaties in overeenstemming met WTO-beginselen. In titel II worden achtereenvolgens het verkeer van goederen (afdeling I, artikel 8 tot en met 22), de handel in diensten en vestiging (afdeling II, artikel 23 tot en met 31), investeringen (afdeling III, artikel 32 en 33), betalings- en kapitaalverkeer (afdeling IV, artikel 34 tot en met 39), handelsgerelateerde kwesties (afdeling V, artikel 40 tot en met 60) en geschillenbeslechting (afdeling VI, artikel 61 tot en met 80) geregeld.

In titel III zijn afspraken vastgelegd over samenwerking op het gebied van financiële en technische steun (artikel 81), sociale zaken, onderwijs en werkgelegenheid (artikel 82 tot en met 84), maatschappelijk middenveld (artikel 85), mensenrechten (artikel 86), economische samenwerking, milieu, energie en overige zaken (artikel 87 tot en met 101).

Titel IV bevat bepalingen omtrent justitie, vrijheid en veiligheid. In deze titel is een hoofdstuk opgenomen over samenwerking bij het voorkomen en beheersen van illegale immigratie, waaronder ook een terug- en overnameclausule.

De PSO wordt afgesloten door titel V (artikel 111 tot en met 124) waarin institutionele, algemene en slotbepalingen zijn opgenomen. Deze titel bevat onder meer bepalingen die gaan over de oprichting en werkwijze van de Samenwerkingsraad en te volgen procedures indien er geschillen ontstaan over de toepassing van het verdrag, met inbegrip van een opschortingsclausule.

Opschorting van de overeenkomst

Op basis van artikel 2 en artikel 5 in combinatie met artikel 121, derde lid, kan de PSO opgeschort worden. Dit betekent dat partijen (unilaterale) stappen kunnen nemen om het PSO op te schorten wanneer niet wordt voldaan aan:

- De eerbiediging van de democratische beginselen en de rechten van de mens, zoals deze zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de

- rechten van de mens en andere desbetreffende internationale mensenrechteninstrumenten (artikel 2)
- De eerbiediging van het beginsel van de rechtsstaat (artikel 2)
 - Het bestrijden van de verspreiding van massavernietigingswapens en de overbrengingsmiddelen daarvoor, door volledige naleving en nationale tenuitvoerlegging van hun bestaande verplichtingen op grond van de internationale ontwapenings- en non-proliferatieverdragen en -overeenkomsten en andere internationale verplichtingen op dit gebied (artikel 5)

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Preambule

De preambule bevat een opsomming van intenties en grondslagen die samen de context vormen van het verdrag. Partijen benadrukken de gezamenlijke wens om hun banden te versterken en duurzame betrekkingen te ontwikkelen. Bevestigd wordt dat partijen hechten aan de eerbiediging van de beginselen van het Handvest van de Verenigde Naties en in het bijzonder aan de eerbiediging van mensenrechten en fundamentele vrijheden. Specifieke aandacht wordt gevraagd voor versterking van de rol van vrouwen en het tegengaan van discriminatie. Tevens wordt gewezen op de noodzaak voor steun aan de pogingen van Irak om politieke hervormingen en economische rehabilitatie voort te zetten en de leefomstandigheden van de bevolking te verbeteren. Het belang dat beide partijen hechten aan handel in overeenstemming met de op 15 april 1994 te Marrakesh tot stand gekomen Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO; Trb. 1994, 235) wordt benadrukt. Tenslotte wordt gewezen op de dreiging die uitgaat van terrorisme, georganiseerde misdaad en drugshandel.

In artikel 1 wordt het partnerschap ingesteld en de doelstellingen ervan omschreven. Het betreft onder meer de totstandbrenging van een politieke dialoog, de bevordering van de economische betrekkingen en het stimuleren van duurzame economische ontwikkeling, alsmede een basis te leggen voor samenwerking op wetgevings-, economisch, sociaal, financieel en cultureel gebied.

Met artikel 2 wordt vastgesteld dat alle bepalingen van de overeenkomst zijn gebaseerd op inachtneming van eerbiediging van de beginselen van democratie en mensenrechten zoals vastgelegd in de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens en andere relevante internationale mensenrechteninstrumenten. Deze beginselen vormen de grondslag van het binnenlands en buitenlands beleid van partijen en zijn tevens een essentieel element van de overeenkomst. In combinatie met artikel 121, derde lid, kan bij schending door één der partijen van dit essentiële element, de andere partij unilateraal passende maatregelen nemen.

Titel I: Politieke dialoog en samenwerking op het gebied van buitenlands en veiligheidsbeleid (Artikel 3 t/m 7)

In artikel 3 wordt een regelmatige politieke dialoog ingesteld, gericht op versterking van de relaties, ontwikkeling van een partnerschap en vergroting van wederzijds begrip en solidariteit. De politieke dialoog betreft met name vrede, buitenlands en veiligheidsbeleid, nationale dialoog en verzoening, democratie, de rechtsstaat, mensenrechten, goed bestuur en regionale stabiliteit en integratie. De dialoog wordt jaarlijks gevoerd op het niveau van ministers en hoge ambtenaren.

In artikel 4 wordt overeengekomen samen te werken op het gebied van bestrijding van terrorisme. In het bijzonder wordt hierbij gewezen op implementatie van Resolutie 1373 van de VN Veiligheidsraad ten aanzien

van terrorismebestrijding en andere relevante VN-resoluties evenals de terrorismebestrijdingsstrategie van de VN. Tevens wordt afgesproken informatie over terroristische groepen uit te wisselen en ervaringen uit te wisselen over methoden om terrorisme te bestrijden. Partijen blijven streven naar overeenstemming over het Alomvattend Verdrag tegen Internationaal Terrorisme van de VN. Ten slotte wordt ernstige zorg uitgesproken over het aanzetten tot terroristische daden en afgesproken alle noodzakelijke en passende maatregelen te nemen om de dreiging die hiervan uitgaat te verminderen, in overeenstemming met het internationale en nationale recht.

De standaard clausule op het gebied van bestrijding van de verspreiding van massavernietigingswapens is vervat in artikel 5. Net als voor artikel 2 is ook bij dit artikel van beduidend belang dat het voldoen aan bestaande verplichtingen wordt aangemerkt als «essentieel element» van de overeenkomst. Hier betreft het verplichtingen in het kader van multilaterale ontwapeningsverdragen en non-proliferatieverdragen. Dit houdt in dat bij schending door één van de partijen hiervan, de andere partij in combinatie met artikel 121, derde lid unilateraal passende maatregelen kan nemen. Tevens komen de partijen overeen samen te werken aan de tenuitvoerlegging van de geldende internationale instrumenten en aan de instelling van een effectief systeem van nationale exportcontroles.

Artikel 6 gaat in op handvuurwapens en lichte wapens. In dit artikel wordt vastgesteld dat illegale productie en verkeerd gebruik, beheer en verspreiding van vuurwapens een bedreiging vormen voor de vrede en de internationale veiligheid. De EU en Irak komen overeen hun internationaal overeengekomen verplichtingen met betrekking tot de aanpak van de illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens en munitie daarvoor na te leven. Ook wordt de samenwerking ten aanzien van de aanpak van de illegale handel in handvuurwapens en lichte wapens vastgesteld.

In Artikel 7 verklaren partijen dat ernstigste misdrijven die de internationale gemeenschap in haar geheel aangaan, niet ongestraft mogen blijven en dat op de vervolging ervan moet worden toegezien door maatregelen op nationaal of internationaal niveau. Irak is nog geen partij bij het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof, maar overweegt de mogelijkheid om in de toekomst toe te treden. De partijen verklaren vastbesloten te zijn om op dit gebied samen te werken.

Titel II Handel en Investeringsafspraken (artikel 8 t/m 80)

Onder titel II worden de handels- en investeringsafspraken, onderverdeeld in verschillende afdelingen, vastgelegd.

Afdeling I, hoofdstuk I (artikel 8 t/m 22), ziet op de handel in goederen en is geënt op bestaande WTO verdragen en regels (Irak is geen WTO lid). Artikel 9 definieert wat onder douanerechten wordt verstaan. In artikel 10 en 11 verklaren partijen de meestbegunstigingsbehandeling en het principe van nationale behandeling van de WTO GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) van toepassing. Het te voeren tariefbeleid wordt vastgesteld in artikel 12. Op producten van oorsprong uit Irak die in de Unie worden ingevoerd, is het meestbegunstigingstarief van de Unie van toepassing. Op producten van oorsprong uit de Unie worden bij invoer in Irak geen douanerechten toegepast die meer bedragen dan de huidige wederopbouwheffing van 5% op ingevoerde goederen. Wanneer tarieven worden verlaagd, in het bijzonder wanneer dit voortvloeit uit onderhandelingen in WTO verband, worden deze verlaagde tarieven toegepast op de invoer van goederen uit de Unie. Totdat Irak tot de WTO is toegetreten kunnen de Unie en Irak in onderling overleg de hoogte van de douanerechten wijzigen.

Vervolgens wordt in artikel 13 t/m 17 vastgesteld:

- (13) welke andere GATT artikelen van toepassing zijn;
- (14) dat goederen in het handelsverkeer tussen de partijen worden ingedeeld op basis van het op 14 juni 1983 te Brussel tot stand gekomen Internationaal Verdrag betreffende het geharmoniseerde systeem inzake de omschrijving en de codering van goederen (Trb. 1985, 108);
- (15) dat partijen elkaar ontheffing verlenen van invoerheffingen en -rechten op tijdelijk ingevoerde goederen
- (16) dat partijen vanaf de inwerkingtreding van de PSO in hun onderlinge handelsverkeer alle kwantitatieve beperkingen (quota en dergelijke) op de invoer of de uitvoer en alle maatregelen van gelijke werking afschaffen.
- (17) dat de Unie en Irak geen douanerechten, belastingen of andere heffingen handhaven, of deze instellen, op of in verband met de uitvoer van goederen naar de andere partij.

Hoofdstuk 2 (artikel 18 en 19) gaat in op de handelsmaatregelen en stelt dat niets in de overeenkomst partijen belet om antidumpingmaatregelen of compenserende maatregelen en vrijwaringsmaatregelen te treffen overeenkomstig de relevante WTO en GATT 1994 artikelen. In hoofdstuk 3 (artikel 20) worden de algemene uitzonderingen van artikel XX en XXI GATT van toepassing verklaard tussen de partijen. Hoofdstuk 4 (artikel 21) regelt niet tarifaire aangelegenheden en gaat in op de industriënormen en conformiteitsbeoordelingsprocedures. In het eerste lid wordt bepaald dat de op 12 april 1979 te Genève tot stand gekomen Overeenkomst inzake technische belemmeringen in het handelsverkeer (Trb. 1980, 19) van toepassing zal zijn en dat reikwijdte en het toepassingsgebied van het akkoord ook overeenkomstig zijn met deze WTO-overeenkomst. De doelstellingen van de samenwerking op dit terrein worden gedefinieerd. Deze bestaan onder meer uit het vermijden of verhinderen van technische handelsbelemmeringen, het verbeteren van toegang tot de markt van producten van de andere partij en het bevorderen van het gebruik van internationale technische voorschriften, normen en conformiteitsbeoordelingsprocedures. Deze laatste worden niet opgesteld, goedgekeurd of toegepast met als doel of gevolg dat onnodige belemmeringen voor de handel tussen de partijen ontstaan, vastgelegd in het vierde lid. In het vijfde lid worden afspraken vastgesteld over transparantie en notificatie. Hoofdstuk 5 (artikel 22) legt ten slotte de samenwerking op het terrein van sanitaire en fytosanitaire maatregelen vast, met het doel het handelsverkeer te vergemakkelijken en daarbij het leven en de gezondheid van mensen, dieren en planten te beschermen. De relevante WTO-bepalingen zijn van toepassing tussen de partijen.

Afdeling II (artikel 23 t/m 31) gaat over de handel in diensten en vestiging. De afdeling is van toepassing op maatregelen die van invloed zijn op de handel in diensten en de vestiging in het kader van alle economische activiteiten, met een aantal uitzonderingen, waaronder het delven, winnen en verwerken van nucleaire materialen, het vervaardigen van of het handelen in wapens, munitie en oorlogsmateriaal, culturele- en onderwijsdiensten. Artikel 24 definieert de relevante begrippen, zoals «handel in diensten», «investeerder» «natuurlijke persoon van de Unie», etc. De behandeling die de Unie en Irak elkaar geven ten aanzien van diensten en dienstverleners is neergelegd in artikel 25. De Unie zal Irak de behandeling geven die voortvloeit uit de verbintenissen die zij is aangegaan in het kader van de Algemene Overeenkomst inzake de handel in diensten (GATS) van de WTO. Irak zal de Unie ten aanzien van diensten dezelfde behandeling geven als dienstverleners afkomstig uit Irak of – indien derden een gunstiger behandeling genieten – deze meest gunstige behandeling. Onder voorwaarden kan zij dit laatste echter wel aanpassen.

Na toetreding tot WTO zal Irak de voordelen toepassen die voortvloeien uit zijn eigen GATS verbintenissen. De meestbegunstigingsbehandeling die in deze afdeling is vastgelegd, geldt niet voor belastingvoordelen in overeenkomsten waarin partijen zullen voorzien om dubbele belastingheffing te voorkomen of andere fiscale regelingen, zo staat in artikel 26. Ook kunnen partijen door de overeenkomst niet worden gehinderd om belastingvlucht te voorkomen of om onderscheid te maken tussen belastingplichtigen die zich niet in identieke situaties bevinden (bijv. omdat zij een andere woonplaats hebben). Artikel 27 stelt dat niets het recht van investeerders beperkt om gebruik te maken van een gunstiger behandeling voortvloeiend uit bestaande of toekomstige overeenkomsten. De transparantie die partijen bij het toepassen van de overeenkomst dienen te geven is vastgelegd in artikel 28. In artikel 29 zijn alle uitzonderingen vastgelegd, zo kan de overeenkomst o.a. partijen niet belemmeren om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn om de openbare veiligheid te handhaven en is deze niet van toepassing op de sociale zekerheidsstelsels van de partijen. Artikel 30 ziet op uitzonderingen op grond van veiligheidsoverwegingen. Ten slotte wordt in artikel 31 vastgelegd dat wanneer omstandigheden het toelaten, bijvoorbeeld door toetreding van Irak tot de WTO, de samenwerkingsraad aanbevelingen kan doen voor de verdere liberalisering van de handel in diensten en de vestiging.

Afdeling III (artikel 32 en 33) regelt de bepalingen die van invloed zijn op ondernemingen en investeringen. In artikel 32 committeren partijen zich om investeringen aan te moedigen. Vervolgens leggen zij in artikel 33 de uitwisseling van informatie vast.

Afdeling IV (Artikel 34 t/m 39) gaat in op lopende bepalingen en kapitaal. In artikel 34 leggen partijen vast te streven naar liberalisering van al hun onderlinge betalingen en kapitaalverkeer, conform overeenkomsten aangegaan in het kader van de internationale financiële instellingen. Partijen staan in artikel 35 alle betalingen en overboekingen tussen de partijen in vrij convertibele valuta op de lopende rekening van de betalingsbalans toe. Ook wordt in artikel 36 vrij verkeer van kapitaal toegestaan. Tevens zullen partijen geen belemmering opleggen in het vrij verkeer van kapitaal tussen hun ingezetenen, vastgelegd in artikel 37. Wanneer het kapitaalverkeer tussen de Unie en Irak ernstige moeilijkheden veroorzaakt voor de werking van het wisselkoersbeleid of het monetaire beleid van één van beiden, zijn zij gerechtigd vrijwaringsmaatregelen te nemen (artikel 38). Tot slot wordt bepaald (artikel 39) dat partijen recht hebben op gunstiger behandeling als daar in andere overeenkomsten in wordt voorzien.

Afdeling V (artikel 40 t/m 60) gaat over handelsgerelateerde vraagstukken en is ingedeeld in 3 hoofdstukken.

Hoofdstuk I (artikel 40) ziet op staatshandelondernemingen en legt vast dat zoveel mogelijk aan WTO regelgeving zal worden voldaan.

Hoofdstuk II (artikel 41 t/m 59) legt de afspraken over overheidsopdrachten vast. De partijen erkennen in artikel 41 de bijdrage van transparante, op concurrentie gebaseerde en open aanbestedingen aan duurzame economische ontwikkeling en stellen zich een effectieve wederzijdse geleidelijke openstelling van hun respectieve markt voor overheidsopdrachten ten doel. Vervolgens worden in dit artikel relevante begrippen gedefinieerd. In artikel 42 wordt vastgelegd welke overheidsopdrachten onder de overeenkomst vallen. De algemene beginselen die hiervoor gelden zijn overeengekomen in artikel 43, waaronder de afspraak dat bij aanbestedingen de aanbiedingen van de andere partij niet ongunstiger worden behandeld dan die van binnenlandse partijen,

afspraken over het gebruik van elektronische middelen, verloop van aanbestedingen en het niet discrimineren op basis van oorsprongsregels. In artikel 44 wordt overeengekomen op welke wijze informatie over overheidsopdrachten wordt gepubliceerd. Artikel 45 gaat vervolgens in op de publicatie van berichten: het bericht van aanbesteding, de samenvatting en aankondiging van geplande aanbestedingen. Artikel 46 legt de voorwaarden voor deelname aan aanbesteding vast. Artikel 48 gaat in op technische specificaties en verbiedt onder meer het op- of vaststellen van technische specificaties met als doel of gevolg dat belemmeringen voor de internationale handel ontstaan. Artikel 49 legt vast aan welke voorwaarden het aanbestedingsdossier moet voldoen. De termijnen waar aan moet worden voldaan zijn overeengekomen in artikel 50. In artikel 51 is afgesproken op welke voorwaarden onderhandelingen mogen worden gevoerd over aanbestedende diensten. Artikel 52 legt vast wanneer partijen mogen besluiten artikel 45 t/m 53 (exclusief 52) niet toe te passen en over te gaan tot onderhandse aanbesteding. Artikel 53 schrijft de voorwaarden voor elektronische veilingen vast. Artikel 54 gaat over de behandeling van inschrijving en de plaatsing van opdrachten. Hoe transparantie van overheidsopdrachten moet worden betracht is vastgelegd in artikel 55. Artikel 56 legt de wijze van bekendmaking van informatie vast. In artikel 57 worden de voorwaarden voor binnenlandse bestuurlijke of rechterlijke toetsing omschreven. De partijen zullen jaarlijks de doeltreffende werking van dit hoofdstuk en de wederzijdse openstelling van de markt voor overheidsopdrachten toetsen, zoals is vastgelegd in artikel 58. In artikel 59 wordt ten slotte aangegeven dat Irak, gelet op de behoeften inzake ontwikkeling, financiën en handel in aanmerking komt voor een overgangsmaatregel van maximaal 10 jaar na inwerkingtreding van het verdrag, die er onder meer in voorziet dat een prijsverschil van 5% voor goederen en diensten en 10% voor werken, op leveringen en diensten van leveranciers die volledig in Iraakse handen zijn, acceptabel is.

Hoofdstuk III (artikel 60) gaat over de bescherming van intellectuele eigendom en beschrijft hoe en wanneer Irak de WTO regelgeving voor bescherming hiervan regelt en legt andere afspraken rondom intellectueel eigendom vast. In bijlage 2 bij de PSO worden de multilaterale overeenkomsten op dit terrein opgesomd, tot welke Irak dient toe te treden of waarvan Irak de verplichtingen dient na te komen.

Afdeling VI (Artikel 61 t/m 80) gaat over de beslechting van geschillen. Het doel hiervan is, zoals overeengekomen in artikel 61, om geschillen tussen de partijen te vermijden en te beslechten en waar mogelijk tot een onderling overeengekomen oplossing te komen. Dit is van toepassing op alle bepalingen van titel II over handel en investeringen (artikel 62).

Hoofdstuk II (artikel 63) geeft de kaders voor overleg weer om tot een oplossing te komen. Hoofdstuk III stelt de procedures voor de beslechting van geschillen vast. Wanneer de partijen er niet in zijn geslaagd het geschil door middel van het in artikel 63 bedoelde overleg op te lossen, kan de klagende partij verzoeken om de instelling van een arbitragepanel, vastgelegd in artikel 64. Op welke wijze dit wordt vormgegeven staat in artikel 65. Artikel 66 legt de afspraken omtrent een tussentijds panel-verslag vast. Artikel 67 ziet op de uitspraak van het arbitragepanel, artikel 68 op de naleving hiervan, artikel 69 op de desbetreffende geldende termijnen en artikel 70 op de toetsing van maatregelen die zijn getroffen tot naleving van uitspraken van het arbitragepanel. Vervolgens gaat artikel 71 in op tijdelijke maatregelen wanneer de uitspraken niet worden nageleefd en artikel 72 op de toetsing van nalevingsmaatregelen die zijn getroffen wanneer verplichtingen worden opgeschort. Partijen kunnen te allen tijde onderling tot een oplossing van de in dit hoofdstuk behandelde conflicten komen, zo staat in artikel 73. In artikel 74 staat dat op de procedures voor de beslechting van geschillen het reglement van orde en

de gedragscode van toepassing zijn die door de samenwerkingsraad worden vastgesteld. Artikel 75 gaat in op de informatie en het technisch advies dat het arbitragepanel in kan winnen. De gebruikelijke regels voor de interpretatie van het internationaal publiekrecht zijn van toepassing, zo staat in artikel 76. Tot slot wordt in artikel 77 bepaald dat het arbitragepanel zal streven naar een beslissing op basis van consensus of anderszins een meerderheid van stemmen. Hoofdstuk IV gaat over de algemene bepalingen. Er zal een lijst met scheidsrechters worden opgesteld, uiterlijk 6 maanden na inwerkingtreding van de overeenkomst, zo bepaalt artikel 78. Artikel 79 licht de relatie tot WTO-verplichtingen toe. Artikel 80, ten slotte, definieert de in titel II genoemde termijnen.

Titel III Samenwerkingsgebieden (Artikel 81 t/m 101)

Artikelsgewijs worden onder titel III de diverse samenwerkingsgebieden tussen de Unie en Irak nader toegelicht. Artikel 81 gaat over financiële en technische bijstand. In het bijzonder wordt in dit artikel vastgelegd dat Irak in aanmerking komt voor financiële en technische bijstand van de Unie in de vorm van subsidies om de economische en politieke omvorming van Irak te versnellen. Deze worden geleverd in het kader van ontwikkelingssamenwerking en dit gebeurt in nauwe coördinatie met de bijdragen uit andere bronnen. Uitgangspunt voor de bijstand zijn de VN Millenniumdoelstellingen. Ook worden afspraken gemaakt om fraude te voorkomen.

In artikel 82 wordt het belang van armoedebestrijding, bevordering van de mensenrechten en fundamentele vrijheden voor iedereen, met inbegrip van kwetsbare bevolkingsgroepen en ontheemden, en de respons op fundamentele behoeften op het gebied van gezondheid, onderwijs en werkgelegenheid onderstreept. De samenwerking op deze gebieden zal met name gericht zijn op capaciteitsopbouw en institutionele opbouw.

In artikel 83 leggen partijen vast te streven naar samenwerking op het gebied van onderwijs, opleiding en jeugdzaken. De gelijkheid van mannen en vrouwen wordt hierbij expliciet genoemd. Partijen zullen uitwisseling van informatie, kennis en technische middelen, maar ook de uitwisseling van studenten, wetenschappers, jongeren en jeugdwerkers, stimuleren en streven naar versterking van capaciteiten. Ook zal de samenwerking tussen hoger onderwijsinstellingen, onder meer door inzet van het Erasmus Mundus programma worden geïntensiveerd.

Artikel 84 legt vast dat partijen de samenwerking op het gebied van werkgelegenheid en sociale ontwikkeling (inclusief op het gebied van sociale cohesie, fatsoenlijk werk, gezondheid en veiligheid op het werk, arbeidsomgeving, sociale dialoog, ontwikkeling van het menselijk potentieel en gelijke kansen voor mannen en vrouwen) zullen intensiveren. Het doel hierbij is werkgelegenheid en fatsoenlijk werk voor iedereen en het bevorderen van duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding. Ook bevestigen de partijen hun verbintenis tot bevordering en tenuitvoerlegging van de internationaal erkende arbeidsnormen en sociale normen. Sociale partners en andere belanghebbenden zullen betrokken worden.

Artikel 85 erkent de rol en mogelijk bijdrage van maatschappelijke organisaties, in het bijzonder van de wetenschap en denktanks en stelt vast hun actieve deelname te stimuleren.

In artikel 86 wordt de samenwerking op het gebied van mensenrechten uitgewerkt. De partijen komen overeen te zorgen voor bevordering en bescherming van mensenrechten, onder andere door gebruik te maken van de internationale mensenrechteninstrumenten en het verlenen van

technische bijstand, opleiding en capaciteitsopbouw. De partijen leggen in de PSO vast te beseffen dat het effect van de samenwerkings- en ontwikkelingsprogramma's beperkt blijft indien de mensenrechten niet worden beschermd. De samenwerking op het gebied van mensenrechten kan onder meer de volgende elementen bevatten:

- versterking van de overheidsinstellingen op het gebied van de mensenrechten en de niet-gouvernementele organisaties die op dit terrein actief zijn,
- bevorderen van educatie (in het bijzonder ten aanzien van vrouwen- en kinderrechten),
- uitwerking van de Iraakse wetgeving in overeenkomst met het internationale humanitaire recht en het recht inzake de mensenrechten.

Ook kan een alomvattende mensenrechtendialoog worden ingesteld.

Artikel 87 gaat in op de samenwerking die tot doel heeft de herstructurering en modernisering van de Iraakse industrie te vergemakkelijken, haar concurrentievermogen en groei te stimuleren. Daarnaast worden ook de voorwaarden geschapen voor wederzijds voordelige vormen van samenwerking tussen de industrie van Irak en die van de Unie. In diverse sub-artikelen wordt toegelicht hoe in algemene zin de ontwikkeling van de industrie in Irak wordt vormgegeven, daarbij zorg dragend voor milieubescherming, duurzame ontwikkeling en economische groei. Verder wordt specifiek ingegaan op verbetering van het concurrentievermogen van het midden- en klein bedrijf.

Artikel 88 beslaat de samenwerking op het gebied van investeringen. In een vijftal leden wordt toegelicht hoe de partijen zich in zullen zetten voor verbetering van het investeringsklimaat. Artikel 89 ziet op hoe Irak en de Unie kunnen samenwerken met betrekking tot industriestandaarden, technische voorschriften en conformiteitsbeoordelingsprocedures.

In artikel 90 is de samenwerking ten aanzien van land- en bosbouw en plattelandsontwikkeling beschreven. De samenwerking op dit terrein wordt geïntensiveerd om diversifiëring, milieuvriendelijke methoden, duurzame economische en sociale ontwikkeling en voedselzekerheid te bevorderen. In de PSO wordt vastgelegd dat de partijen daartoe verschillende samenwerkingsgebieden zullen onderzoeken.

Artikel 91 gaat over de samenwerking op het gebied van energie, een voor de EU bijzonder relevante sector. Hierin wordt vastgelegd dat partijen streven naar betere samenwerking in de energiesector, met inachtneming van de beginselen van vrije, concurrerende en open energiemarkten, met het oog op

- verbetering van de energiezekerheid met behoud van ecologische duurzaamheid en economische groei;
- de ontwikkeling van institutionele, wetgevende en regelgevende kaders in de energiesector om te waarborgen dat de energiemarkt efficiënt functioneert en dat investeringen in energie worden bevorderd;
- de ontwikkeling en bevordering van partnerschappen tussen ondernemingen van de Unie en van Irak op het gebied van exploratie, productie, verwerking, transport, distributie en diensten binnen de energiesector;
- de ontwikkeling van een regelmatige en effectieve dialoog over energie tussen de partijen en tevens in regionaal verband, onder meer in het kader van de Euro-Arabische Mashreq-gasmarkt (project gericht op regionale integratie van energiemarkten) en andere relevante regionale initiatieven.

In het tweede sub artikel wordt vastgelegd dat partijen wederzijds voordelige contacten bevorderen met het oog op

- de ondersteuning van de ontwikkeling van een passend energiebeleid, regelgevingskader en infrastructuur in Irak;
- samenwerking om de bestuurlijke en juridische capaciteit te versterken en stabiele en transparante juridische kadervoorwaarden te scheppen met als doel de economische bedrijvigheid en de internationale energie-investeringen in Irak te stimuleren;
- de bevordering van technische samenwerking op het gebied van exploratie van de Iraakse olie- en aardgasreserves en de ontwikkeling van velden, de ontwikkeling en modernisering van de olie- en gasinfrastructuur; de verbetering van de betrouwbaarheid van de elektriciteitslevering in Irak;
- de stimulering van de samenwerking ter verbetering van de energiezuikerheid en de bestrijding van klimaatverandering;
- de facilitering van de uitwisseling van kennis en de overdracht van technologie;
- de bevordering van de participatie van Irak in het proces van regionale integratie van de energiemarkten.

In artikel 92 leggen partijen de samenwerking op het terrein van vervoer vast, met als oogmerk het tot stand brengen van een duurzaam en efficiënt vervoersstelsel, onder meer gericht op de ontwikkeling van vervoersmethoden, institutionele kaders en partnerschappen tussen ondernemingen van de Unie en van Irak op het gebied van onder andere exploratie, capaciteitsopbouw en infrastructuurontwikkeling. Daarbij wordt ook vastgelegd dat een koppeling wordt gelegd met de vervoersnetwerken van de Mashreq, andere relevante regionale projecten en de Unie en zal worden samengewerkt aan de uitvoering van nationaal luchtvaartbeleid.

In artikel 93 komen Irak en de Unie overeen dat de inspanningen tot milieubescherming worden versterkt en geïntensiveerd. De samenwerking richt zich onder andere op de uitwisseling van informatie, capaciteitsopbouw, bewustwording en bevordering van regionale samenwerking. In artikel 94 staat dat partijen zullen samenwerken ten aanzien van wetgeving in de telecomsector en dat informatie over de ontwikkeling van technologie en normen op informatie -en communicatiegebied zullen worden gedeeld. Artikel 95 legt de samenwerking op het gebied van civiel wetenschappelijk onderzoek en technologische ontwikkeling vast, waarbij wordt toegezien op de bescherming van eigendomsrechten. De samenwerking heeft betrekking op de uitwisseling van wetenschappelijke en technische samenwerkingsprogramma's, gezamenlijke bijeenkomsten en onderzoeksactiviteiten en opleidingsactiviteiten en programma's ter bevordering van de mobiliteit van wetenschappers, onderzoekers en technici.

In artikel 96 is de samenwerking op douanegebied en belastingen vastgelegd, met als doel het garanderen van de naleving van alle bepalingen die op het gebied van handel zullen worden vastgesteld en het aanpassen van het douanestelsel van Irak aan dat van de Unie. Tevens is vastgelegd dat partijen de beginselen van goed bestuur op fiscaal gebied, zoals transparantie, informatie-uitwisseling en eerlijke belastingconcurrentie erkennen, en zich verbinden tot de tenuitvoerlegging hiervan. In artikel 97 komen partijen overeen samenwerking op het gebied van statistiek te bevorderen.

In artikel 98 wordt vastgelegd dat partijen het eens zijn over het belang van macro-economische stabiliteit in Irak door middel van een gezond monetair beleid dat gericht is op verwezenlijking en instandhouding van prijsstabiliteit en door middel van een fiscaal beleid dat gericht is op houdbaarheid van de schuldenlast. Ook het belang van doeltreffendheid van de overheidsuitgaven, transparantie en verantwoordingsplicht op nationaal en plaatselijk niveau in Irak is opgeschreven. Ook komen partijen overeen samen te werken om onder meer het Iraakse stelsel voor het beheer van de overheidsfinanciën te verbeteren, waarbij onder andere wordt gestreefd naar volledigheid van de begrotingsplanning en één gemeenschappelijke thesaurierekening

In artikel 99 wordt in algemene bewoordingen vastgelegd dat wordt samengewerkt om de voorwaarden voor snellere groei van de werkgelegenheid in de particuliere sector te verbeteren. Artikel 100 ziet op de samenwerking ter bevordering van het toerisme.

Ten slotte staat in artikel 101 dat partijen zullen samenwerken om hun normen en voorschriften op het gebied van financiële diensten onderling aan te passen, onder andere ter versterking van de financiële sector in Irak en de verbetering van boekhoudings- en boekhoudcontrolesystemen, het toezicht op en de reglementering van het bankwezen, het verzekeringswezen en andere financiële sectoren in Irak.

Titel IV – Justitie, Vrijheid en Veiligheid

In artikel 102 t/m 109 wordt de samenwerking op het gebied van justitie, vrijheid en veiligheid vastgelegd. In het bijzonder is daarbij artikel 105 van belang, dat uitgebreid in gaat op de samenwerking op het gebied van asiel en migratie en dat een terug- en overnameclausule bevat.

In artikel 102 wordt in algemene zin vastgelegd dat de partijen bij hun samenwerking op dit terrein bijzonder belang hechten aan de bevordering van de rechtsstaat. Zij zullen samenwerken om, onder meer door capaciteitsopbouw, de werking van de instellingen voor rechtshandhaving en de rechtspraak verder uit te bouwen. Artikel 103 beschrijft dat partijen overeenkomen justitiële samenwerking in burgerlijke zaken uit te bouwen, met name als het gaat om de ratificatie en uitvoering van multilaterale verdragen. Ook komen partijen overeen alternatieve wijzen van geschillenbeslechting voor civiele en particuliere handelsgeschillen waar mogelijk te faciliteren en aan te moedigen. Daarnaast streven de Unie en Irak naar verbetering van de justitiële samenwerking op het gebied van wederzijdse juridische bijstand en uitlevering. Dit kan de toetreding tot en de uitvoering inhouden van de desbetreffende internationale instrumenten van de Verenigde Naties, waaronder het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof. In artikel 104 is vastgelegd dat partijen samen zullen werken om het niveau van persoonsbeveiliging te verbeteren overeenkomstig de strengste internationale normen.

Artikel 105 ziet op de samenwerking op het gebied van migratie en asiel. De partijen leggen vast dat zij hechten aan een gezamenlijke beheersing van de migratiestromen tussen hun grondgebieden en spreken zij af hier een brede dialoog over te voeren. De samenwerking zal zich met name richten op:

- de hoofdoorzaken van migratie;
- de ontwikkeling en tenuitvoerlegging van nationale wetgeving en praktijken met betrekking tot internationale bescherming op basis van het verdrag van Genève (1951) over de status van vluchtelingen, het protocol van 1967 en andere relevante internationale instrumenten;

- de toelatingscriteria, rechten en status van toegelaten personen;
- de aanpak van illegale migratie, smokkel van migranten en mensenhandel;
- de repatriëring van illegaal verblijvende personen en de bevordering van vrijwillige terugkeer;
- visumbeleid;
- grensbeheer en – controle.

Het derde lid betreft de standaard terug- en overname clause, waarin de partijen overeenkomen hun illegale migranten terug te nemen. In lid 4 wordt vastgelegd dat de lidstaten van de Unie en Irak hun onderdanen passende documenten zullen verstrekken waarmee zij hun identiteit kunnen bevestigen. Indien deze documenten niet beschikbaar zijn zullen zij de nodige maatregelen nemen om de over te nemen persoon te ondervragen om de nationaliteit vast te stellen. In het vijfde lid komen partijen overeen om indien een van beiden daartoe verzoekt zo snel mogelijk een specifieke terug- en overnameovereenkomst te sluiten. Ten slotte wordt vastgelegd dat de rechten, verplichtingen en verantwoordelijkheden van de partijen vanuit het internationale recht en het internationale humanitaire recht ten volle worden geëerbiedigd.

Nederland hecht aan een goede samenwerking met Irak op het gebied van migratie en asiel. De opname van een terug- en overnameclause in deze overeenkomst is een belangrijke stap in het verbeteren van de samenwerking met Irak inzake terugkeer. Nederland heeft zich hard gemaakt voor opname van deze clause en zet zich er, in EU-verband maar ook in zijn dialoog met de Iraakse autoriteiten, voor in dat aan deze afspraken gevolg wordt gegeven.

In artikel 106 wordt vastgelegd dat de partijen zullen samenwerken in de bestrijding van georganiseerde economische en financiële misdaad en corruptie, namaak en illegale transacties. In artikel 107 staat hoe zal worden samengewerkt om het witwassen van geld en de financiering van terrorisme tegen te gaan. Artikel 108 gaat in op de samenwerking op het gebied van drugsbestrijding. In artikel 109 wordt uitgewerkt hoe Irak en de Unie zullen samenwerken op het gebied van cultuur om wederzijds begrip te versterken en culturele betrekkingen tussen partijen te stimuleren. Ten slotte stelt artikel 110 dat de samenwerking dient bij te dragen aan de facilitering en ondersteuning van de stabiliteit en de regionale integratie van Irak. Daartoe zullen activiteiten ter versterking van de betrekkingen met Irak, zijn buurlanden en andere regionale partners worden ontplooid. In het bijzonder zal daarbij aandacht zijn voor het bevorderen van de interregionale handel en de ondersteuning van regionale instellingen en gezamenlijke projecten die in het kader van relevante regionale organisaties zijn opgezet.

Titel V – Institutionele, algemene en slotbepalingen

De bepalingen onder titel V zijn grotendeels gelijk aan de bepalingen onder deze titels in eerdere PSO's. De titel bevat onder meer standaardbepalingen over samenwerkingsverbanden, territoriale toepassing, vertaling van teksten, non-discriminatie en aanpassing van de overeenkomst.

Zo wordt met artikel 111 zoals gebruikelijk een samenwerkingsraad ingesteld, met vertegenwoordigers van beide partijen, die toeziet op de uitvoering van het verdrag, geschillen oplost met betrekking tot de interpretatie van het verdrag en aanbevelingen doet met betrekking tot de uitvoering ervan. De samenwerkingsraad komt minimaal eenmaal per jaar bijeen, op ministerieel niveau. De samenwerkingsraad wordt bijgestaan door een samenwerkingscomité en indien nodig door gespecialiseerde subcomités. Leden van het Europees Parlement en Iraakse parlements-

leden krijgen de gelegenheid om samen te werken in een parlementair samenwerkingscomité (artikelen 112 en 113).

In afwachting van de inwerkingtreding is bepaald in artikel 117 dat artikelen 1 en 2 en titels I, II, III en V voorlopig zullen worden toegepast tussen de Unie en Irak. Dit zal vanaf 1 augustus 2012 geschieden.

In artikel 120 wordt benadrukt dat lidstaten naast de PSO bevoegd blijven bilaterale overeenkomsten met Irak te sluiten, voor zover dit terreinen betreffen die niet vallen onder de exclusieve bevoegdheden van de EU. Tevens blijven overeenkomsten en afspraken met derden in stand.

De uitvoeringsbepalingen en de geschillenbeslechtingsprocedure in artikel 121 zijn van groot belang. In het derde lid wordt bepaald dat, wanneer sprake is van een dringende inbreuk ten gronde op het verdrag door één van de partijen, bijvoorbeeld bij schending van een essentieel element van de overeenkomst (artikelen 2 en 5), de andere partij onmiddellijk passende maatregelen kan nemen. Hieronder wordt mede verstaan het onverwijld en eenzijdig opschorten van de overeenkomst. Nederland hecht zeer aan deze opschortende werking.

III KONINKRIJKSPOSITIE

Evenals de eerdere samenwerkingsverdragen van de EU met derde landen zal het onderhavige verdrag voor wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, alleen voor het Europese deel van Nederland gelden, tot welk deel de reikwijdte van het verdrag zich beperkt.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal