

# **MiNa-Raad**

## **Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen**

### **Advies van 7 mei 2002**

**over het ontwerp van decreet houdende instemming met 1. 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, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000 en met 2. het intern akkoord tussen de vertegenwoordigers van de EU-lidstaten dienaangaande, ondertekend te Brussel op 18 september 2000**

# advies van 7 mei 2002 over de Cotonou akkoorden

## Samenvatting

De Cotonou-verdragen zijn de opvolger van de Lomé-akkoorden – een verdragsstelsel tussen de EG en zijn voormalige koloniën, gericht op een bevoorrechte relatie inzake handel, politiek overleg en ontwikkelingssamenwerking. Dit verdragsstelsel krijgt ook gevolgen voor een eventueel Vlaams ontwikkelingsbeleid, doordat EU-lidstaten onderling een bijverdrag gesloten hebben, op grond waarvan ze elkaar op de hoogte zullen brengen van alle toekomstige samenwerkingsverdragen die voor het Cotonou-stelsel relevant zijn.

In de Cotonou-verdragen zijn een aantal principes opgenomen betreffende duurzame ontwikkeling, integratie van milieu in alle initiatieven en inzake milieu zelf. De MiNa-Raad staat vanzelfsprekend achter deze principes. Volgens sommige bronnen is het niet zeker of milieu in voldoende mate in de Cotonou-verdragen ingewerkt werd – gezien de korte adviestermijn kon de MiNa-Raad hier echter geen bevredigend onderzoek aan wijden.

Milieu en duurzame ontwikkeling zijn wel extra belangrijk voor landen in ontwikkeling, vermits deze landen in een zeer grote mate afhankelijk zijn van de exploitatie van natuurlijke rijkdommen. Wanneer er overexploitatie optreedt, leidt dat bijna in alle gevallen tot een netto-verlies voor de betrokken landen. Indien Vlaanderen dus een eigen ontwikkelingsbeleid wil uitbouwen, dan is het zeker nodig zich een goede visie te vormen over het verband tussen milieu en ontwikkeling.

De MiNa-Raad gaat in het bijzonder in op het voorbeeld van exploitatie van de bossen, vermits daarin alle elementen verenigd zijn die te maken hebben met milieu en duurzame ontwikkeling. Aan de aanbodzijde (exporterende landen) zijn maatregelen nodig en mogelijk, zowel als aan de vraagzijde (importerende landen). Veel hangt af van de opbouw van “capaciteit” bij de overheid en de bevolking van de exporterende landen. Ook wanneer het herbebossing zou ingezet worden als een onderdeel van clean development *mechanisms* (in het kader van de Kyoto-verplichtingen), staat en valt alles met de degelijkheid van het overheidsfunctioneren ter plekke.

Meer in het algemeen stelt de MiNa-Raad vast dat men pas van een goede integratie van handel en milieu zal kunnen spreken, als milieunormen op een eenduidige manier ingebracht kunnen worden als kenmerk van producten en processen – hiertoe is een geloofwaardige certificatie vereist, wat op zijn beurt afhangt van een degelijk overheidsapparaat er plekke. De MiNa-Raad pleit er dan ook voor om aan deze problematiek voldoende aandacht te besteden bij toekomstige ontwikkelingssamenwerking.

## I. Inleiding

Dit advies kwam tot stand op grond van een adviesvraag die de MiNa-Raad ontving vanwege de Administratie Buitenlands Beleid, die ressorteert onder de Vlaamse Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid, Paul Van Grembergen. De adviesvraag werd ontvangen op 12 april, en er was een adviestermijn voorzien van 10 dagen. Informeel werd er een uitstel toegestaan tot de raadszitting van 7 mei.

De adviesvraag betreft in de eerste plaats het ontwerp van decreet houdende instemming met 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, ondertekend in Cotonou op 23 juni 2000* – hierna, *het Cotonou-Verdrag*. In de tweede plaats gaat de adviesvraag over de instemming (al of niet via hetzelfde ontwerpdecreet) met het *intern akkoord tussen de vertegenwoordigers van de regeringen van de Lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, inzake maatregelen en procedures voor de tenuitvoerlegging van de ACS-EG-Partnerschapsovereenkomst* – hierna *het Intern Akkoord*.

Beide samen vormen een zgn. “dubbel gemengd” verdrag, t.t.z. ze zijn gebaseerd op bevoegdheden van de Europese Gemeenschappen, de federale overheid, van de gewesten én van de gemeenschappen. Nadat alle wetgevende lichamen, waaronder dus ook het Vlaams Parlement, het verdrag aldus goedgekeurd zullen hebben, kan het worden geratificeerd. Voorliggend advies vormt, op last van de Raad van State, onderdeel van de procedure die moet leiden tot de vaststelling van het goedkeuringsdecreet dienaangaande.

De MiNa-Raad stelt vast dat hij voor de eerste keer om advies gevraagd wordt over de sluiting van een Verdrag van dergelijk belang. De adviestermijn is duidelijk te kort geweest om hier een afgewogen en volledig onderbouwd advies te geven. Tegelijk is het een positieve zaak dat de Raad om advies gevraagd wordt over dit Verdrag. De Raad neemt zich voor om in de toekomst dergelijke internationale discussies te blijven volgen en vraagt om in een vroege fase betrokken te worden in de voorbereiding van verdragen. Prof. Dr. R.F. Verheyen, Voorzitter

## II. Adviestekst

### 2.1. Milieu en duurzame ontwikkeling

- [1] **Karakterisering van het Cotonou-Verdrag.** Het Cotonou-Verdrag is de opvolger van de Conventie van Lomé. Het gaat om een verdrag tussen de Europese Unie en zijn lidstaten enerzijds en anderzijds een groot deel van de voormalige koloniën. Waar voorheen het beoogde partnerschap vooral uitdrukking vond in een bijzonder handelsregime, gaat het nu veeleer om een bundeling van drie groepen samenwerkingsbepalingen: handelsbetrekkingen, politieke dialoog en financiële steun. Voor dit laatste is er een Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), dat een afzonderlijke budgetlijn uitmaakt. Het Cotonou-akkoord wordt gesloten voor 20 jaar, met herzieningsmogelijkheden om de vijf jaar en ook vijfjaarlijkse financiële protocols. In de eerste vijf jaar zou er voor steun vanuit het EOF en de EIB een bedrag van in totaal 15 miljard EURO voorzien zijn – ongeveer de omvang van één jaarbudget van de Vlaamse overheid'. Zoals in de toelichtende brief staat, geldt het Cotonou-Verdrag als *“het meest complete en ambitieuze Noord-Zuid-akkoord aller tijden. Het is gericht op armoedebestrijding en een geleidelijke integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie. Daartoe combineert het economische, maatschappelijke, culturele, institutionele en ecologische elementen.”*<sup>2</sup>
- [2] **Doelstellingen en principes van het Cotonou-Akkoord.** Dat het Cotonou-akkoord vernieuwend is in de Noord-Zuid-relaties, blijkt al onmiddellijk uit de doelstellingen en de principes. In artikel 1 van het Cotonou-Verdrag worden de doelstellingen van het partnerschap gedefinieerd. Het is de bedoeling om de *“armoede terug te dringen en uiteindelijk uit te roeien, overeenkomstig de doelstellingen van duurzame ontwikkeling en geleidelijke integratie van de ACS-landen in de wereldeconomie”*. Daarbij worden onmiddellijk enkele principes geformuleerd, onder meer dat de *“ontwikkelingsstrategieën [...] worden verwezenlijkt volgens een geïntegreerde benadering, die de politieke, economische, maatschappelijke, culturele en milieuaspecten van de ontwikkeling tegelijkertijd in aanmerking neemt. [...] Integreerend onderdelen van deze benadering zijn de opbouw van de capaciteit van de actoren van het ontwikkelingsproces en de verbetering van het institutionele kader dat vereist is voor sociale cohesie, voor het functioneren van een democratische samenleving en een markteconomie en voor het ontstaan van een actieve, georganiseerde civiele samenleving. [...] De beginselen van duurzaam beheer van natuurlijke rijkdommen en het milieu worden op elk niveau van het partnerschap geïntegreerd toegepast”*.

Ook in artikel 19 van het Cotonou-akkoord, over de principes en doelstellingen, wordt *“duurzame ontwikkeling”* als één van de doelstellingen meegenomen. Er wordt ook gesteld dat de verschillende VN-conferenties en internationaal overeengekomen doelstellingen onmiddellijk ook de basisprincipes uitmaken van deze akkoorden, en dat er gewerkt zal worden met kwalitatieve en kwantitatieve voortgangsindicatoren. In artikel 20 van het Cotonou-akkoord wordt gesteld dat milieuherstel en behoud van natuurlijke hulpbronnen mede het oogmerk uitmaken van de geïntegreerde

---

<sup>1</sup> Memorie van Toelichting bij het voorontwerpdecreet, p. 22.

<sup>2</sup> Directeur Tombeur, ABB, Adviesvraagbrief dd. 11 april 2002.

ontwikkelingsstrategieën die uitvoering moeten geven aan dit akkoord. Met het Cotonou-Verdrag doet tot slot een nieuw principe haar intrede: het principe van de participatie – het partnerschap zou worden opgesteld voor verschillende actoren, in het bijzonder actoren uit de civiele samenleving. Actoren zouden worden ingelicht over en betrokken bij het vaststellen van de prioriteiten voor het desbetreffende land, en dit bij de programmering vooraf. Daarnaast worden aan de verschillende actoren van de civiele samenleving ook financiële middelen ter beschikking gesteld om die betrokkenheid waar te maken<sup>3</sup>.

De MiNa-Raad schaart zich vanzelfsprekend achter deze doelstellingen en principes, en beaamt dat met deze bepalingen en principes – althans op het principiële vlak – een baken gezet is voor de Noord-Zuid-relaties van de toekomst.

**[3] Gevolgen voor Vlaanderen.** Het Cotonou-Verdrag heeft op het eerste zicht geen directe gevolgen voor Vlaanderen, maar krijgt wél gevolgen via het bijgevoegde Intern Akkoord, dat ook het voorwerp uitmaakt van het goedkeuringsdecreet. Artikel 4 van dit Intern Akkoord bepaalt immers: *“Alle verdragen, overeenkomsten, akkoorden en regelingen [...] die betrekking hebben op de in de ACS-EG-Overeenkomst behandelde onderwerpen en tussen een of meer lidstaten en een of meer ACS-staten zijn of zullen worden gesloten, worden [...] door de betrokken lidstaat of lidstaten ter kennis gebracht van de overige lidstaten en de Commissie. Over de aldus ter kennis gebrachte tekst wordt op verzoek van een lidstaat of van de Commissie in de Raad beraadslaagd.* Onder meer dit artikel in dit Intern Akkoord leidt ertoe dat het Cotonou-Verdrag het kader is waarmee alle bilaterale en andere samenwerkingsakkoorden rekening moeten houden, van zodra er een onderwerp aan de orde is dat ook in het Cotonou-Verdrag behandeld wordt. Hiermee is ook onmiddellijk de waarde van de hiervoor vermelde doelstellingen en principes gesitueerd.

Wanneer Vlaanderen dus – in het kader van zijn buitenlands, ontwikkelings- of ander samenwerkingsbeleid – samenwerkingsverdragen zal sluiten, dan vormt het Cotonou-Verdrag zowel het kader als de mogelijke inspiratiebron voor dergelijke verdragen. De MiNa-Raad wijdt zijn bespreking van het Cotonou-Verdrag dan ook in hoofdzaak aan de erin vervatte elementen die inspiratie kunnen verschaffen of krijtlijnen zullen uitmaken voor toekomstige verdragen. Vanuit zijn taakstelling gaat de MiNa-Raad hierbij in op deze elementen die te maken hebben met milieu en duurzame ontwikkeling.

**[4] Milieu en duurzame ontwikkeling.** Dat de zorg voor milieu en duurzame ontwikkeling onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, is het laatste decennium reeds dikwijls vanuit alle hoeken herhaald geworden, en wordt ook algemeen aanvaard. In Vlaamse context gaat de discussie veelal over de verhouding tussen enerzijds sociale en economische oogmerken en anderzijds zorg voor milieu (de zgn. drie-pijler discussie). In de context van dit Verdrag is de relatie tussen milieu en duurzame ontwikkeling van een uiterst groot belang – niet alleen omdat er ook voor Vlaanderen bepaalde

---

<sup>3</sup> Europees Parlement, 1999-2004, 21 november 2001, Toelichting en aanbeveling vanwege de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (rapporteur Didier Rod) over het voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de sluiting van de Partnerschapsovereenkomst tussen de staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan en de Europese Gemeenschap en haar lidstaten, DEF, A5-0412/2001, p. 13-14.

verplichtingen ontstaan, maar vooral omdat deze relatie voor landen in ontwikkeling duidelijk zwaarder beladen is. In vele van deze landen is er sprake van een negatieve spiraal. Hierbij zijn aan de orde:

- verzwakte overheden en onvoldragen juridische kaders;
- niet door formele wetgeving ondersteunde tot zelfs maffieuze economische structuren;
- overbevolking, extreme armoede;
- de overexploitatie van niet of moeizaam hernieuwbare natuurlijke hulpbronnen (vruchtbare grond, hardhout, edele metalen, visbestanden, enz).

Alle samen leiden deze elementen tot roofbouw op het milieu en uitputting en vernietiging van natuurlijke kapitaalgoederen. Deze roofbouw en uitputting zijn ten dele gericht op export, ten dele op de bevrediging van onmiddellijke plaatselijke behoeften. Wanneer men alle externe kosten van deze spiraal doorrekent, dan blijkt het bijna altijd om wezenlijke verliezen te gaan voor de landen in kwestie. Voor het Westen kan er bij dergelijke milieukapitaalverliezen de mogelijkheid van substitutie, maar in dergelijke landen is dat veel minder het geval. Dit maakt er de notie van “sterke duurzaamheid” als criterium in principe des te relevanter, ook vanuit economisch standpunt. Het eindpunt van de negatieve spiraal is overigens dat deze kapitaalverliezen nogal eens hun vertaling vinden in burgeroorlogen en in gewapende conflicten tussen staten.

De relatie tussen milieu en duurzame ontwikkeling is dus wel zeer pregnant in de context van ontwikkelingssamenwerking. In de mate dat de Vlaamse regering een beleid inzake ontwikkelingssamenwerking en bilaterale akkoorden wenst te ontwikkelen, beveelt de MiNa-Raad de regering aan om zich een duidelijke visie te vormen over de band tussen duurzame ontwikkeling en milieu. De hiernavolgende bespreking wenst hiertoe elementen aan te dragen.

## 2.2. Bepalingen in het Cotonou-Verdrag inzake milieu

[5] **Weegt het milieuaspect voldoende door in het Cotonou-verdrag?** In de korte adviestermijn die de MiNa-Raad ter beschikking kreeg, is het voor de Raad onmogelijk om na te gaan of het milieuaspect op een bevredigende wijze opgenomen is in dit verdrag. De in §2 van dit advies en de hierna uit artikel 32 gegeven citaten laten vermoeden dat dit wel het geval zou zijn.

Tegelijk is het zo dat de rapporteur van het Europees Parlement stelt dat deze overeenkomst een achteruitgang zou betekenen op milieuvlak in vergelijking met de voormalige Lomé-akkoorden. Naast een aantal specifieke punten van kritiek, merkt de rapporteur op dat er geen instrumenten vastgelegd zouden zijn “om de daadwerkelijke en praktische toepassing van voornoemde doelstellingen af te dwingen. Er zijn al evenmin begeleidende maatregelen opgenomen om in de ACS-landen zelf na te gaan of deze doelstellingen nageleefd worden (door middel van, bijvoorbeeld, een groep deskundigen, of een speciaal fonds voor noodhulp aan een ACS-land waar op illegale wijze gevaarlijke afvalstoffen uit de EG ingevoerd zijn)”<sup>4</sup>. Zoals bij het begin van deze

---

<sup>4</sup> Europees Parlement, 1999-2004, 21 november 2001, eerder geciteerde toelichting en aanbeveling

paragraaf aangegeven, heeft de MiNa-Raad onvoldoende adviestijd ter beschikking om na te gaan in welke mate deze kritiek gegrond is. Het valt de MiNa-Raad wel op dat er in art. 96 van het Verdrag een aantal aanleidingen (mensenrechten, democratische beginselen) opgesomd worden die kunnen gelden als legitieme grond voor een conflict en een conflictprocedure, die eventueel zelfs kan leiden tot “passende maatregelen”. “Zorg voor milieu” staat niet opgesomd bij deze aanleidingen.

Wellicht kan deze kritiek gerelativeerd worden: veel hangt af van de programma's en de samenwerkingsakkoorden die in het kader van dit Verdrag op het getouw zullen worden gezet. Daarom beveelt de MiNa-Raad aan om de geformuleerde kritiek mee te nemen wanneer in de toekomst onderhandeld zou worden over uitvoeringsmaatregelen, programma's of andere overeenkomsten in het kader van dit verdrag. In artikel 32 van het Cotonou-Verdrag gaat het specifiek over “*Milieu en natuurlijke hulpbronnen*”. Hierna wijdt de MiNa-Raad een bespreking aan enkele elementen uit dit artikel.

### 2.2.1. Integratie en capaciteitsopbouw

**[6] Integratie als leidinggevende idee.** Het integratiebeginsel heeft als zodanig zijn plaats gevonden in het Cotonou-Verdrag. In art. 32-1 -a lezen we dat de samenwerking in de eerste plaats gericht is op “*de integratie van het beginsel van duurzaam milieubeheer in alle aspecten van de ontwikkelingssamenwerking en de ondersteuning van de door de verschillende actoren ten uitvoer gelegde programma's en projecten*”. Volgens de Memorie van Toelichting bij het voorontwerpdecreet werd deze bepaling opgenomen op vraag van België<sup>5</sup>.

Op zich is dit een knappe prestatie, maar blijkbaar is het ook voor België en Vlaanderen nog niet zo evident om deze integratiebepaling in daden om te zetten. De MiNa-Raad juicht het bv. toe dat de Vlaams minister voor ontwikkelingssamenwerking Anciaux het concept “duurzame ontwikkeling” als centraal principe wenst naar voor te schuiven in zijn beleid. Tegelijk besteedt hij in zijn beleidsnota nauwelijks enig denkwerk aan de integratie van milieu in ontwikkelingssamenwerking – m.a.w. het in §4 als belangrijk bestempelde verband tussen milieu en duurzame ontwikkeling is in Vlaanderen nog niet voldoende doordacht<sup>6</sup>. Als de overdracht van de bevoegdheden van ontwikkelingssamenwerking van het federaal niveau naar het Vlaamse niveau een feit zou worden, dan acht de MiNa-Raad het zijn taak om door middel van studiewerk en advies een bijdrage te leveren aan de ideeënvorming in dit verband.

**[7] Integratie als praktische leidraad.** Bij het sluiten van bilaterale samenwerkingsverdragen met landen in ontwikkeling is het aanbevelenswaardig om de effecten op het milieu van bij het begin in rekening te brengen – vermits het veelal gaat om (de basis van) plannen en programma's, zou hierbij de methodologie van de milieueffectrapportering moeten toegepast worden. Bij het in het kader van deze

---

vanwege de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (rapporteur Didier Rod), p. 18-19.

<sup>5</sup> Memorie van Toelichting, 5 februari 2002, p. 12.

<sup>6</sup> Vlaams minister van Cultuur, Jeugd, Stedelijk Beleid, Huisvesting en Brusselse Aangelegenheden Bert Anciaux, Beleidsnota 2000-2004, p. 5.

bilaterale samenwerking opzetten van grootschalige projecten met mogelijk significante negatieve effecten op het milieu, mogen alleen deze projecten betoelaagd worden die beantwoorden aan een kwaliteitszorg die equivalent is met wat bekomen wordt via de Europese regelgeving inzake m.e.r.

Naast deze permanente toetsing op milieueffecten, is het ook aanbevelenswaardig om in het ontwikkelingsbeleid de verleende steun te gaan "oormerken" – men zou op voorhand een beleid moeten vastleggen waarbij een deel het algemene ontwikkelingsbudget zou moeten gaan naar milieuprojecten, naar educatieve projecten die de plaatselijke bevolking in staat stellen om de milieugevolgen van een ontwikkelingsproject goed in te schatten en daarmee om te gaan, of naar de hierna onder §8 ontwikkelde prioriteit.

- [8] **Institutionele en capaciteitsopbouw.** Dit oogmerk van capaciteitsopbouw wordt herhaalde malen vermeld in artikel 32 van het Cotonou-Verdrag, m.n. in art. 32-1-b (b) (de samenwerking is gericht op "*de opbouw en/of versterking van de wetenschappelijke en technische, menselijke en institutionele capaciteit van alle actoren die een rol spelen op het gebied van de milieubescherming*"); en in 32-2-(c) (In het kader van de samenwerking moet ook rekening gehouden worden met "*Institutionele opbouw en capaciteitsopbouw*"). De in §4 van dit advies gegeven beschrijving van de mechanismen die leiden tot roofbouw op het milieu, leiden de MiNa-Raad tot het besluit dat capaciteitsopbouw inderdaad wellicht een van dé prioriteiten dient te zijn in elk ernstig beleid van samenwerking en ontwikkeling. Het hierna gegeven voorbeeld inzake bosbeleid is ten andere heel duidelijk. In die zin legt het Cotonou-Verdrag terecht hierop een accent. De MiNa-Raad beveelt de Vlaamse regering dan ook aan hiervan werk te maken bij de uitbouw van een samenwerkingsbeleid en bilaterale akkoorden.

### 2.2.2. Beheer van natuurlijke rijkdommen

- [9] **Overzicht.** De belangrijkste substantiële milieudoelstellingen die opgenomen zijn in het Verdrag zijn wellicht te vinden onder art. 32-1-c: "*de ondersteuning van specifieke maatregelen en regelingen voor de aanpak van kritieke vraagstukken op het gebied van duurzaam milieubeheer en in verband met de huidige en toekomstige, regionale en internationale verplichtingen inzake delfstoffen en natuurlijke hulpbronnen.*" Dit is een belangrijke bepaling, vooral omdat "*de economische structuren van de ACS-landen, indertijd door de voormalige koloniale grootmachten ingevoerd om te voorzien in de behoeften van de eigen bevolking, zijn gebaseerd op de productie en de uitvoer van een beperkt aantal grondstoffen*"<sup>7</sup>.

Bij dit voornemen worden ook de concrete voorwerpen van beleid opgesomd, t.t.z.:

- tropische bossen, watervoorraden, hulpbronnen van kustgebieden, mariene hulpbronnen en visbestanden, flora en fauna, bodem, biodiversiteit;
- bescherming van fragiele ecosystemen (bijvoorbeeld koraalrif);
- hernieuwbare energiebronnen, met name zonne-energie en energie-efficiency;

---

<sup>7</sup> Europees Parlement, 1999-2004, 21 november 2001, eerder geciteerde toelichting en aanbeveling vanwege de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (rapporteur Didier Rod), p. 9.



- duurzame plattelands- en stadsontwikkeling;
- woestijnvorming, droogte en ontbossing;
- ontwikkeling van innovatieve oplossingen voor stedelijke milieuproblemen; en
- bevordering van duurzaam toerisme.

Hierna gaat de MiNa-Raad bij wijze van voorbeeld in op slechts twee van de vraagstukken die zich bij dit artikel aandienen: bosbeleid en, in het verlengde hiervan, klimaatbeleid.

**[10] Tropische en andere waardevolle bossen.** Sinds een tiental jaar is de achteruitgang van primaire natuurlijke wouden – zowel tropische wouden als noordelijke bossen – een belangrijk thema. De negatieve spiraal die algemeen beschreven werd onder §4 van dit advies, is hier in het bijzonder aan de orde. Kostbare houtsoorten worden op een onoordeelkundige en dikwijls illegale manier gekapt voor de uitvoer naar de VSA, de EG en (de rijkere delen van) Azië. In het spoor hiervan komen talrijke landlozen op hun beurt ontginnen, platbranden ... allerlei processen komen op gang die ertoe leiden dat wat eens oorspronkelijk bos was sterk achteruitgaat of zelfs vernietigd wordt. Naast het uitoefenen van ernstige politieke druk op de staats- en regeringsleiders van de betrokken landen – iets wat mogelijk lijkt te zijn in het kader van het Cotonou-Verdrag – is er wat dit betreft nood aan een tweesporenbeleid.

- Aan de aanbodzijde, ter plekke, moeten duurzaam bosbeheer en biodiversiteit krachtlijnen worden van het bos beleid. Het is nodig dat de ministeries die instaan voor bosbeleid beter uitgebouwd en ondersteund worden. Ook moet de wetgeving verbeterd worden en moet vooral de correcte toepassing ervan doorzichtiger gemaakt worden. Uiteindelijk moet dit leiden tot een beter en krachtiger systeem inzake het verlenen van concessies voor houtkap. Hierbij moet ook de plaatselijke bevolking, die vanouds in de betrokken wouden leeft, meer inspraak en middelen krijgen – veelal is het wenselijk dat ze zelf in de exploitatie betrokken worden. Tot slot moeten er programma's zijn voor herbebossing en moeten bosreservaten ingesteld worden.
- Aan de vraagzijde, in de EG, maar ook in Japan en de VSA, moet aangespoord worden tot het rationeel gebruik van woudproducten, en moet bovendien de vraag gestimuleerd worden naar hout dat gecertificeerd is als “duurzaam ontgonnen” – waarbij ook een verantwoordelijkheid ligt bij de consument. Men moet dus zover komen dat de import ontraden of afgeremd wordt van hout dat voortkomt uit illegale of niet-duurzame exploitaties. Wat dit laatste betreft ligt er een faciliterende verantwoordelijkheid bij de overheid (in het bijzonder de Europese Unie), maar ook een verantwoordelijkheid bij de consumenten, bij de verdelers en bij de importeurs.

De MiNa-Raad juicht wat dit betreft toe dat de Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw, Vera Dua, op 16 april' 2002 meedeelde dat ze over zou gaan tot de oprichting van een Vlaams Fonds voor behoud Tropisch Bos. Op de begroting zou hiervoor jaarlijks 1.230.000 Euro voorzien worden, dat zou gaan naar kleinschalige en middelgrote lokaal gedragen projecten komende vanuit de NGO's, instituten en organisaties uit de tropische landen zelf. Tegelijk zou steun verleend worden aan initiatieven die te maken hebben met certificering (zie hierna, § 12). De MiNa-Raad beveelt aan dat deze politiek versterkt zou worden door opname van initiatieven inzake bosbescherming in toekomstige bilaterale samenwerkingsverdragen.

**[11] Bebossing om het klimaatteffect tegen te gaan.** De MiNa-Raad vermoedt dat projecten voor (steun aan) herbebossing kunnen opgevat worden als schone ontwikkelingsmechanismen (hierna “CDM” of *Clean Development Mechanisms*), waardoor ze ingebracht zouden kunnen worden in het kader van de verplichtingen die voortspruiten uit het Kyoto-protocol. In een eerdere fase van de onderhandelingen inzake het klimaatbeleid had de EU gesteld dat het gebruik van zgn. “sinks” (koolstofopslag via herbebossingsprojecten) om aan verplichtingen te voldoen beperkt moest blijven. Gezien de standpunten die België en Vlaanderen ingenomen hebben in dit verband, zou Vlaanderen in het kader van CDM in principe terughoudend moeten zijn inzake de opbouw van emissiekredieten via deze (her-)bebossingsteun.

De MiNa-Raad wijst er op dat de klimaatproblemen in de eerste plaats moeten opgelost worden in de geïndustrialiseerde wereld. Tegelijk kunnen deze herbebossingsprojecten een marge opleveren om eventuele achterstand tijdelijk in te lopen. Herbebossingsprojecten kunnen aldus in eerste fase wederzijds voordeel opleveren voor de geïndustrialiseerde wereld en de ontwikkelingslanden. Als in die lijn ook ieder ander land in Europa wél op deze wijze emissiekredieten vergaart, dan is het toch alleszins belangrijk om de ACS landen bij te staan, zodat ze voldoende institutionele kwaliteit kunnen uitbouwen ten einde de omvang en de kwaliteit van deze bebossing goed op te volgen.

### 2.2.3. Gevaarlijke afvalstoffen

**[12] Gevaarlijke afvalstoffen.** Hierover staat in het Verdrag slechts vermeld dat de samenwerking gericht is op “de *inachtneming van vraagstukken met betrekking tot vervoer en verwijdering van gevaarlijke afvalstoffen*”. In de voormalige Lomé-akkoorden zou een sterkere bepaling gegolden hebben, m.n. een verbod op export van gevaarlijke afvalstoffen en radioactieve afvalstoffen naar ACS-landen, iets wat nu niet meer het geval zou zijn.’ De MiNa-Raad beveelt Vlaanderen alleszins aan om geen gebruik te maken van eventuele “achterpoortjes” die door dit Verdrag zouden ontstaan, indien er in de betrokken landen geen installaties zijn om dit afval volwaardig te verwerken. Bij de tussentijdse herziening van het Verdrag moet hier zeker rekening mee gehouden worden.

## 2.3. Handel en milieu

**[13] Milieu tot op zekere hoogte in handel.** Tot slot wordt in artikel 49 het aspect “*Handel en milieu*” afzonderlijk behandeld. Een van de uitgangspunten van het Cotonou-verdrag is de aanpassing van het tot dan voor de ex-kolonies geldende preferentieel regime aan de krietlijnen van de Wereldhandelsorganisatie. De MiNa-Raad neemt daar akte van, maar stipt aan dat het niet is omdat er een wereldwijd handelsregime geldt, dat het onmogelijk is om zinvolle milieuregelen in te voeren. Vlaanderen moet niet meegaan in een sfeer van verlamming (“*regulatory chill*”), en durven meedenken op het internationale vlak over het verbeteren en doorvoeren van milieunormen die een met milieu verenigbare handel mogelijk maken. Het Cotonou-akkoord biedt daarvoor een kader.

---

<sup>8</sup> Europees Parlement, 1999-2004, 21 november 2001, eerder geciteerde toelichting en aanbeveling vanwege de Commissie Ontwikkelingssamenwerking (rapporteur Didier Rod), p. 18-19.

**[14] Inhoud van artikel 49.** De ondertekende partijen bevestigen in dit artikel hun engagement om de ontwikkeling van de internationale handel gepaard te laten gaan met een goed milieubeheer – overeenkomstig de internationale verplichtingen en "met *inachtneming van hun respectieve ontwikkelingsniveaus*". Bij het ontwerpen en de uitvoering van milieumaatregelen zullen de verdragsluitende partijen rekening houden "*met de bijzondere behoeften van de ACS-staten*". De partijen zullen ook hun onderlinge samenwerking op het terrein van handel en milieu verhogen, met name inzake de totstandbrenging van "*een coherent nationaal, regionaal en internationaal beleid*", de "*versterking van met het milieu verband houdende kwaliteitscontroles van goederen en diensten*" en "*de verbetering van milieuvriendelijke productiemethoden in relevante sectoren te verzekeren*".

Het element van de kwaliteitscontroles van goederen en diensten is van bijzonder belang. Ook hier weer brengt de MiNa-Raad bij wijze van voorbeeld in de eerste plaats de kwestie van duurzaam bosbeheer aan de orde: het duurzaam karakter van dat beheer kan worden gecertificeerd door gespecialiseerde en onafhankelijke certificeringsorganismen op basis van internationaal aanvaarde criteria. Meer in het algemeen is de invoering van goede milieunormen (zowel m.b.t. producten als processen) en de certificering ervan een moeilijk punt bij de discussie over de handel in landbouwproducten. De ontwikkelingslanden staan nogal huiverachtig tegenover de introductie van milieunormen en standaarden, omdat ze niet bij machte zijn deze normen te controleren. Ook hier weer zullen capaciteitsopbouw en technologieopbouw een oplossing moeten bieden.