



Brussel, 16.6.2023
COM(2023) 312 final

2023/0180 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

**betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst ter
facilitering van duurzame investeringen tussen de Europese Unie en de Republiek
Angola**

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

In 2020 werd in de brede strategie van de Europese Unie (EU) met Afrika¹ een voorstel opgenomen voor de ontwikkeling van “ambitieuze regelingen (...) om investeringen in Afrika te faciliteren, aan te trekken en te ondersteunen”.

De Republiek Angola (hierna: “Angola”) is de op zes na grootste investeringsbestemming voor investeerders uit de EU op het Afrikaanse continent, en is goed voor 5,4 % van de buitenlandse directe investeringen van de EU (9,9 miljard EUR aan buitenlandse directe investeringen in 2020). De economie van Angola is momenteel gebaseerd op zijn in overvloed aanwezige grondstoffen en energiebronnen, maar het land streeft ernaar zijn economische model te diversifiëren. De afgelopen jaren heeft het aanzienlijke inspanningen geleverd om het investeringsklimaat voor buitenlandse en lokale investeerders te verbeteren. Angola bereidt de opening voor van onderhandelingen over toetreding tot de economische partnerschapsovereenkomst (EPO) tussen de EU en de EPO-groep van de Ontwikkelingsgemeenschap van zuidelijk Afrika (“SADC”). De EPO bevat echter geen specifieke bepalingen inzake investeringen.

Op 8 september 2020 hebben de uitvoerend vicevoorzitter van de Europese Commissie, Valdis Dombrovskis, en de minister van Handel en Industrie van Angola, Victor Fernandes, in een gezamenlijke verklaring bevestigd dat zij voornemens zijn “verkennende besprekingen te beginnen over een investeringsovereenkomst tussen de EU en Angola, die bovenop de EPO moet komen en de nadruk zal leggen op de facilitering van investeringen”².

Op 23 maart 2021 heeft de Commissie een aanbeveling aangenomen voor een besluit van de Raad³ inzake een machtiging tot het openen van onderhandelingen over een overeenkomst met Angola inzake investeringsfacilitering. Op 26 mei 2021 heeft de Raad van de Europese Unie de machtiging voor het openen van de onderhandelingen verleend⁴ en onderhandelingsrichtsnoeren vastgesteld.

Op 22 juni 2021 hebben de EU en Angola onderhandelingen geopend over een overeenkomst ter facilitering van duurzame investeringen (hierna: “de overeenkomst”). Na vier onderhandelingsronden hebben de EU en Angola op 18 november 2022 de onderhandelingen afgerond.

De algemene doelstelling van de overeenkomst is het investeringsklimaat te verbeteren en de mobilisering van investeringen tussen de EU en Angola en de handhaving daarvan te faciliteren op basis van moderne en vereenvoudigde regels, maatregelen en procedures met betrekking tot buitenlandse directe investeringen. Op die manier bevordert de overeenkomst duurzame ontwikkeling, economische groei en werkgelegenheid en versterkt zij de bilaterale investeringsbetrekkingen. Zij biedt ook een stevige basis om bij te dragen tot de diversificatie

¹ Gezamenlijke mededeling van 2020, Naar een brede strategie met Afrika, JOIN(2020) 4 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52020JC0004>).

² https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/84859/5th-angola-eu-ministerial-meeting-joint-way-forward_en

³ Aanbeveling voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Angola inzake investeringsfacilitering (COM(2021) 138 final).

⁴ Besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen met de Republiek Angola over een overeenkomst inzake investeringsfacilitering, 8441/21, 26 mei 2021.

van de Angolese economie en de integratie ervan in de wereldeconomie.

Deze overeenkomst is de eerste overeenkomst over investeringsfacilitering waarover de EU ooit heeft onderhandeld en het bijgevoegde voorstel voor een besluit van de Raad is het rechtsinstrument waarbij machtiging wordt verleend tot ondertekening, namens de Europese Unie, van de overeenkomst.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De hierboven vermelde doelstellingen zijn verenigbaar met het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU), dat bepaalt dat de EU “de integratie van alle landen in de wereldeconomie, onder meer door het geleidelijk wegwerken van belemmeringen voor de internationale handel”⁵ moet stimuleren.

De doelstellingen stemmen ook volledig overeen met die van de Overeenkomst van Cotonou⁶, en met de algemene beginselen die daarin worden bevorderd.

Deze overeenkomst strookt met kernactie 12 (“het nastreven van overeenkomsten over duurzaam investeren met Afrika en de zuidelijke buurlanden”) van de evaluatie van het handelsbeleid⁷ van de Commissie, waarin de Commissie haar voornemen aankondigde om “een nieuw initiatief voor duurzame investeringen [voor te stellen] aan partners of regio’s in Afrika en het zuidelijk nabuurschap die dat willen (...) in de vorm van op zichzelf staande investeringsovereenkomsten of als onderdeel van de modernisering van bestaande handelsovereenkomsten”.

Deze overeenkomst zal ook een aanvulling vormen op de toekomstige “Overeenkomst voor het faciliteren van investeringen voor ontwikkeling”, waarover momenteel in het kader van de Wereldhandelsorganisatie wordt onderhandeld.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

De doelstellingen zijn verenigbaar met andere beleidsterreinen van de EU, met name met het ontwikkelingsbeleid van de EU.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

Overeenkomstig Advies 2/15 van het Hof van Justitie van 16 mei 2017 over de vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Singapore zouden alle door de overeenkomst bestreken materies onder de exclusieve bevoegdheid van de EU en meer in het bijzonder onder artikel 207, lid 1, VWEU (directe buitenlandse investeringen) vallen.

Derhalve moet deze overeenkomst worden ondertekend door de Unie op grond van een besluit van de Raad uit hoofde van artikel 218, lid 5, VWEU, en worden gesloten door de Unie op grond van een besluit van de Raad uit hoofde van artikel 218, lid 6, VWEU, na goedkeuring door het Europees Parlement.

⁵ Artikel 21, lid 2, punt e), VEU.

⁶ 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 te Cotonou op 23 juni 2000.

⁷ Mededeling van de Commissie, “Evaluatie van het handelsbeleid — Een open, duurzaam en assertief handelsbeleid”, COM(2021) 66 final.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Deze overeenkomst bestrijkt geen aangelegenheden die niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen.

- **Evenredigheid**

Deze overeenkomst strookt met het evenredigheidsbeginsel, aangezien het sluiten van een internationale overeenkomst het passende instrument is om met een subject van internationaal recht, bijvoorbeeld een andere staat, wederkerige rechten en verplichtingen aan te gaan.

Met deze overeenkomst wordt rechtstreeks de doelstelling van de EU op het gebied van extern optreden nagestreefd en wordt bijgedragen tot de politieke prioriteit van de “EU als sterkere mondiale speler”. Zij is in overeenstemming met de uitgangspunten van de integrale EU-strategie om met andere partners samen te werken en de externe partnerschappen van de EU op verantwoorde wijze te vernieuwen om aldus de externe prioriteiten van de EU te verwezenlijken. Zij draagt bij tot de doelstelling van de EU om veilige, gediversifieerde en veerkrachtige toeleveringsketens tot stand te brengen⁸, en tot de handels- en ontwikkelingsdoelstellingen van de EU.

- **Keuze van het instrument**

Dit voorstel is in overeenstemming met artikel 218, lid 5, VWEU, uit hoofde waarvan de Raad besluiten over de ondertekening van internationale overeenkomsten vaststelt. Er bestaat geen ander rechtsinstrument dat kan worden gebruikt om de in dit voorstel uitgedrukte doelstellingen te bereiken.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Evaluatie van bestaande wetgeving en controle van de resultaatgerichtheid ervan**

Niet van toepassing.

- **Raadpleging van belanghebbenden**

In de periode juni – november 2020 heeft de Commissie een openbare raadpleging⁹ gehouden waarmee de input van het Europees Parlement, de lidstaten, de belanghebbenden en het maatschappelijk middenveld werd gevraagd over de evaluatie van het handelsbeleid van de Europese Unie, onder meer over manieren om de handels- en investeringsbetrekkingen van de EU met de buurlanden en Afrika te versterken.

De Commissie raadpleegt regelmatig belanghebbenden, onder meer in de deskundigengroep voor handelsovereenkomsten¹⁰ en de dialoog met het maatschappelijk middenveld¹¹. De onderhandelingen over deze overeenkomst zijn met name gepresenteerd en besproken tijdens dialogen met het maatschappelijk middenveld op 24 november 2021 en 17 maart 2023.

⁸ Mededeling van de Commissie, “Een betrouwbare en duurzame aanvoer van kritieke grondstoffen ter ondersteuning van de dubbele transitie”, COM(2023) 165 final.

⁹ https://policy.trade.ec.europa.eu/consultations/consultation-trade-policy-review_nl

¹⁰ <http://ec.europa.eu/trade/trade-policy-and-you/expert-groups/>

¹¹ <http://trade.ec.europa.eu/civilsoc/meetdetails.cfm?meet=11531>

De EU-lidstaten zijn vóór en tijdens de onderhandelingen via de Groep Afrika, Caribisch gebied en Stille Oceaan (ACS) en het Comité handelspolitiek inzake diensten en investeringen van de Raad zowel mondeling als schriftelijk regelmatig geïnformeerd en geraadpleegd over de verschillende aspecten van de onderhandelingen. Het Europees Parlement is via zijn Commissie internationale handel (INTA) geïnformeerd, met name in het kader van een specifieke workshop¹² op 26 oktober 2022. Beide instellingen kregen inzage in de teksten zoals die zich tijdens de onderhandelingen ontwikkelden.

Voorts heeft de Commissie tijdens de onderhandelingen op haar website¹³ verslagen over de onderhandelingsronden, de tekstvoorstellen, persberichten, factsheets en andere achtergrondinformatie gepubliceerd en regelmatig bijgewerkt.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Bij de opening van de onderhandelingen heeft de Commissie gebruikgemaakt van externe expertise die is verzameld in het kader van de toetsing van het investeringsbeleid van Angola¹⁴ door de UNCTAD (Conferentie van de Verenigde Naties voor handel en ontwikkeling) en van een studie¹⁵ van de Wereldbank. Beide verslagen waren opgesteld met financiële steun van de EU. Het verslag van de UNCTAD bevatte informatie over het investeringskader van Angola en de knelpunten in het investeringsklimaat. Die hebben betrekking op het systeem voor het binnenkomen en het opzetten van investeringen, de operationele voorschriften en de capaciteit van en coördinatie in de administratie. Deze problemen beperken het vermogen van Angola om ten volle gebruik te maken van zijn enorme potentieel om in verschillende sectoren investeerders aan te trekken. Uit het verslag van de Wereldbank is gebleken dat investeerders het gebrek aan transparantie en voorspelbaarheid in de omgang met overheidsinstanties, de plotse wijzigingen van wet- en regelgeving en de vertragingen bij het verkrijgen van vergunningen en goedkeuringen van overheidswege aanvoeren als cruciale factoren die van invloed zijn op hun investeringsbeslissingen voor ontwikkelingslanden. De overeenkomst heeft juist betrekking op deze gebieden.

- **Effectbeoordeling**

Parallel aan de onderhandelingen heeft een externe contractant een duurzaamheidseffectbeoordeling¹⁶ uitgevoerd, die zowel betrekking had op de toetreding van Angola tot de EPO tussen de EU en de SADC als op de overeenkomst. De studie beoogt de potentiële economische, sociale, mensenrechten- en milieueffecten van de bepalingen van de EPO en de overeenkomst in kaart te brengen. In het kader van de

¹² Workshop over de toekomst van de handels- en investeringsbetrekkingen tussen de EU en Afrika van 26 oktober 2022.

¹³ https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/southern-african-development-community-sadc/eu-angola-negotiations_nl

¹⁴ Zie UNCTAD, *Investment Policy Review of Angola* (https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcb2019d4_en.pdf).

¹⁵ Zie Wereldbank, *Retention and Expansion of Foreign Direct Investment, Political Risk and Policy Responses* (<http://documents1.worldbank.org/curated/en/387801576142339003/pdf/Political-Risk-and-Policy-Responses.pdf>).

¹⁶ Zie Sustainability Impact assessment (SIA) in support of trade negotiations with Angola for EU-SADC EPA accession, Final Report, december 2021 (https://circabc.europa.eu/ui/group/09242a36-a438-40fd-a7af-fe32e36cbd0e/library/f9babf9b-6d05-475f-a322-1bfc4e5c9982?p=1&n=10&sort=modified_DESC).

duurzaamheidseffectbeoordeling heeft de contractant interne en externe deskundigen geraadpleegd en zowel in de EU als in Angola belanghebbenden geraadpleegd.

De duurzaamheidseffectbeoordeling bevestigt de positieve gevolgen van de overeenkomst voor de economie van Angola, en wijst er ook op dat de overeenkomst, de toetreding tot de EPO tussen de EU en de SADC en de technische bijstand ter ondersteuning van beide processen elkaar aanvullen. In de duurzaamheidseffectbeoordeling zijn geen negatieve gevolgen van de overeenkomst voor de werkgelegenheid, de arbeidsrechten, de mensenrechten of het milieu vastgesteld.

De duurzaamheidseffectbeoordeling betreffende de toetreding van Angola tot de EPO tussen de EU en de SADC en de overeenkomst werd uitgevoerd door de externe contractant “BKP Economic Advisors”.

- **Resultaatgerichtheid en vereenvoudiging**

Niet van toepassing.

- **Grondrechten**

Het voorstel heeft geen negatieve gevolgen voor de bescherming van de grondrechten in de Unie.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Deze overeenkomst heeft geen gevolgen voor de begroting.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De overeenkomst omvat institutionele bepalingen die voorzien in een structuur voor uitvoeringsorganen teneinde voortdurend toezicht te houden op de uitvoering, de werking en het effect ervan.

Het institutionele hoofdstuk van de overeenkomst voorziet in de oprichting van een “Comité voor investeringsfacilitering”, dat als voornaamste taak heeft ervoor te zorgen dat de overeenkomst correct en doeltreffend functioneert. De overeenkomst voorziet ook in een dialoog met het maatschappelijk middenveld, die jaarlijks zal plaatsvinden in samenhang met de vergadering van het Comité voor investeringsfacilitering.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Niet van toepassing.

- **Artikelsgewijze toelichting**

De algemene doelstelling van deze overeenkomst is het faciliteren van het aantrekken en uitbreiden van investeringen tussen de EU en Angola met het oog op economische diversificatie en duurzame ontwikkeling.

De overeenkomst bestaat uit vier inhoudelijke hoofdstukken:

- voorspelbaarheid en transparantie van investeringsgerelateerde maatregelen, bijvoorbeeld door het vereiste alle wetgeving en voorwaarden voor investeringen te publiceren en het gebruik van éénloketsystemen voor investeerders te bevorderen;
- stroomlijning van vergunningsprocedures door snelle behandeling van aanvragen en bevordering van e-overheid;
- contactpunten en betrokkenheid van belanghebbenden om de interactie tussen investeerders en de overheid te vergemakkelijken;
- investeringen en duurzame ontwikkeling, door het integreren van de meest recente aanpak van de EU inzake “handel en duurzame ontwikkeling” en verantwoord ondernemerschap.

Het hoofdstuk “Vermijden en beslechten van geschillen” is gebaseerd op samenwerking tussen de Partijen en het zoeken naar een onderling overeengekomen oplossing, maar omvat naast bemiddelingsregels als laatste redmiddel ook de mogelijkheid van arbitrage tussen staten.

Over het algemeen wordt verwacht dat de overeenkomst zal leiden tot verbeteringen in het ondernemingsklimaat in Angola, hetgeen zowel buitenlandse als binnenlandse ondernemingen ten goede zal komen. Als gevolg daarvan zullen buitenlandse investeerders worden aangemoedigd langer te blijven en op een langere termijn een bijdrage te leveren aan de lokale economie. De overeenkomst heeft ook tot doel om naast bestaande investeerders nieuwe investeerders naar Angola aan te trekken, met name kleine en middelgrote ondernemingen, die meer moeite hebben om hun weg te vinden in langdurige en complexe procedures om in het buitenland te investeren.

Dat de overeenkomst de rechtszekerheid voor investeringen in alle sectoren verbetert, zal naar verwachting bijdragen tot de economische diversificatie van Angola naar nieuwe sectoren, zoals de uitvoer van voedingsmiddelen, de be- en verwerkende industrie of de dienstensector. De overeenkomst bevat ook bepalingen die verbindingen tussen buitenlandse investeerders en binnenlandse leveranciers moeten verbeteren.

Ten slotte integreert de overeenkomst ook een belangrijke dimensie van duurzame ontwikkeling in de investeringsrelatie tussen de EU en Angola, met inbegrip van verbintenissen om de milieu- of arbeidswetgeving en -normen niet af te zwakken om investeringen aan te trekken, en om geen vrijstellingen of afwijkingen van die wetgeving toe te staan. De overeenkomst bevat ook toezeggingen om internationale arbeids- en milieuovereenkomsten, waaronder de Overeenkomst van Parijs, daadwerkelijk ten uitvoer te leggen. De overeenkomst vereist dat de Partijen verantwoord ondernemerschap van investeerders bevorderen en versterkt de bilaterale samenwerking op het gebied van investeringsgerelateerde aspecten van het beleid inzake klimaatverandering en gendergelijkheid.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van de Overeenkomst ter facilitering van duurzame investeringen tussen de Europese Unie en de Republiek Angola

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 207, lid 4, eerste alinea, in samenhang met artikel 218, lid 5,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) Op 6 mei 2021 heeft de Raad de Commissie gemachtigd te onderhandelen over een overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Angola inzake investeringsfacilitering (“de overeenkomst”).
- (2) Op 18 november 2022 zijn de onderhandelingen over de overeenkomst tussen de Europese Unie en de Republiek Angola met succes afgerond.
- (3) De overeenkomst moet derhalve namens de Unie worden ondertekend, onder voorbehoud van de sluiting ervan op een latere datum,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De ondertekening van de Overeenkomst ter facilitering van duurzame investeringen tussen de Europese Unie en de Republiek Angola (“de overeenkomst”) wordt namens de Unie goedgekeurd, onder voorbehoud van de sluiting ervan.

Artikel 2

Het secretariaat-generaal van de Raad stelt het volmachtinstrument op dat de persoon (personen) die daartoe door de onderhandelaar van de overeenkomst is (zijn) aangewezen, machtiging verleent de overeenkomst, onder voorbehoud van de sluiting ervan, namens de Unie te ondertekenen.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op de dag waarop het wordt vastgesteld.

Gedaan te Brussel,

Voor de Raad
De voorzitter