



STRATEGISCHE ADVIESRAAD

---

INTERNATIONAAL  
**VLAANDEREN**

---

Flemish Foreign Affairs Council

## **ADVIES OVER HET IDEA-VERDRAG**

**Advies 2014/7**  
**8 mei 2014**

## INHOUD

Inhoud .....	1
1. Inleiding .....	2
2. Achtergrondschets .....	2
3. De inhoud van het IDEA-Verdrag en de wijzigingen.....	2
4. Instemming met het Verdrag .....	4
5. Aandachtspunten voor Vlaanderen .....	4
6. Conclusie .....	6

## 1. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van 4 april 2014 hechtte de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring aan het voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag tot oprichting van het Instituut voor Democratie en Verkiezingsondersteuning (of *“International Institute for Democracy and Electoral Assistance”* of hierna: “IDEA” of “het Instituut”), en de slotakte, gedaan te Stockholm op 27 februari 1995 (hierna: “het Oprichtingsverdrag”), zoals gewijzigd op 24 januari 2006 (hierna: “het IDEA-Verdrag”). Zij gelastte de Vlaamse minister bevoegd voor het buitenlands beleid en Europese aangelegenheden, het advies van de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (hierna: “de Raad”) in te winnen. Na een schriftelijke procedure keurde de Raad dit advies goed op 8 mei 2014.<sup>1</sup>

## 2. ACHTERGRONDSCHETS

IDEA is een intergouvernementele organisatie die duurzame democratieën in de wereld wil bevorderen en ondersteunen. Het ambieert de rol van wereldwijde speler voor het delen van vergelijkende studies en ervaringen in het ondersteunen van democratie. Het Instituut werd opgericht tijdens een conferentie die plaatsvond in Stockholm op 27 februari 1995. België was samen met 13 andere landen<sup>2</sup> bij de oprichting betrokken en heeft het oprichtingsverdrag ondertekend, maar nooit geratificeerd. IDEA bestaat intussen uit 29 lidstaten<sup>3</sup>, waarvan acht landen deel uitmaken van de Europese Unie. Het hoofdkwartier is in Stockholm en er zijn verbindingsbureaus bij de Verenigde Naties in New York, de Europese Unie in Brussel en in Den Haag. Daarnaast bevinden zich negen regionale en/of lokale bureaus in Afrika, Latijns-Amerika en Azië en de regio van de Stille Oceaan.

## 3. DE INHOUD VAN HET IDEA-VERDRAG EN DE WIJZIGINGEN

Het IDEA-Verdrag bestaat uit zeventien artikelen, voorafgegaan door een preambule en besloten met een slotakte. Voor een volledig overzicht van de artikelen verwijst de Raad naar de memorie van toelichting bij het instemmingsdecreet.<sup>4</sup> De Raad bespreekt op niet-exhaustieve wijze enkele inhoudelijke elementen: de doelstellingen, activiteiten, de financiering, het bestuur en de wijzigingen die doorgevoerd zijn in 2006.

De **doelstellingen** van IDEA zijn opgesomd in artikel 2, namelijk (i) het wereldwijd propageren en stimuleren van duurzame democratie; (ii) het verbeteren en versterken van democratische verkiezingsprocessen over de hele wereld; (iii) het verruimen van het besef van, en het bevorderen van de toepassing en verspreiding van normen, regels en richtlijnen omtrent pluralisme,

<sup>1</sup> In afwachting van de verdere formalisering van de rol van de sociale partners in de SARiV, en inzonderheid de rol van de SERV in het betrokken adviesgebeuren, wensen Voka en UNIZO zich te onthouden bij dit advies.

<sup>2</sup> Australië, Barbados, België, Chili, Costa Rica, Denemarken, Finland, Indië, Nederland, Noorwegen, Portugal, Spanje, Zuid-Afrika en Zweden.

<sup>3</sup> Naast de oprichtende landen (zie supra), worden ook Botswana, Canada, Kaapverdië, Dominicaanse Republiek, Duitsland, Ghana, Indonesië, Mauritius, Mexico, Mongolië, Namibië, Peru, de Filipijnen, Uruguay en Zwitserland vermeld als lidstaten. Japan heeft de status van waarnemer. Dit wordt zowel in de memorie van toelichting als op de website van IDEA zo vermeld. Dit geeft echter de verkeerde indruk dat ook België reeds lid is van IDEA, hoewel ons land het IDEA-Verdrag nog niet geratificeerd heeft. De Raad heeft niet kunnen achterhalen of dit ook het geval is voor de andere landen.

<sup>4</sup> VLAAMSE REGERING, *Ontwerp van memorie van toelichting [betreft principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag tot oprichting van het internationaal Instituut voor Democratie en Verkiezingsondersteuning, en de slotakte, gedaan te Stockholm op 27 februari 1995, zoals gewijzigd op 24 januari 2006]*, VR 2014 0404 DOC.0447/3, Brussel, 4 april 2014, 4-5.

meerpartijstelsels en democratische processen; (iv) het versterken en ondersteunen van de nationale capaciteit om het hele scala van democratische instrumenten tot stand te brengen; (v) het bieden van een ontmoetingsplaats voor uitwisselingen tussen allen die betrokken zijn bij verkiezingsprocessen in de context van de totstandbrenging van democratische instellingen; (vi) het verruimen van de kennis over, en op grotere schaal vertrouwd raken met democratische verkiezingsprocessen en (vii) het bevorderen van transparantie en verantwoording, deskundigheid en doelmatigheid in het verkiezingsproces, in het kader van democratische ontwikkeling.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken, heeft IDEA heel wat **activiteiten** ontplooid (artikel 3). Het ontwikkelt onder meer wereldwijde netwerken op het vlak van verkiezingsprocessen, richt informatiediensten op, adviseert, begeleidt en ondersteunt de verschillende actoren in het electoraal proces. IDEA heeft vooral regionale programma's lopen, maar doet ook op nationaal niveau geregeld strategische interventies.<sup>5</sup>

De **financiering** (artikel 5) komt enerzijds van vrijwillige bijdragen en donaties van de lidstaten, anderzijds van allerhande fondsen o.m. van de Europese Commissie, het VN- Ontwikkelingsprogramma, de Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank, de University for Peace, de VN Stichting en het International Development Research Centre. In 2012 bedroeg het budget €26.451.219, waarvan 47% komt van bijdragen van de lidstaten.<sup>6</sup> De nota aan de Vlaamse Regering van het zetelakkoord IDEA geeft aan dat België in 2011 geen algemene bijdrage betaalde, maar wel €201 343 investeerde in bepaalde projecten.<sup>7</sup> Uit navraag bij de Federale Overheidsdienst (hierna: "FOD") Buitenlandse Zaken bleek dat er sindsdien geen nieuw budget meer voorzien wordt.

Een Raad (hierna: "de Raad van IDEA") samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en ondersteund door een Commissie van Adviseurs bestaande uit eminente personen en deskundigen, vormt het **bestuur** van IDEA (artikelen 7 en 8). De Raad van IDEA komt eenmaal per jaar samen om de strategische koers van het Instituut uit te zetten. Het secretariaat staat onder leiding van de secretaris-generaal, die verantwoording aflegt aan de Raad van IDEA (artikel 9). Recent werd de ex-Vlaamse Minister-president en ex-premier van ons land, Yves Leterme, aangesteld tot secretaris-generaal van IDEA.<sup>8</sup>

Op 24 januari 2006 werd het Oprichtingsverdrag gewijzigd. Er werd een nieuwe strategie aangenomen om de werking van het Instituut te verbeteren. De grootste verandering bestaat erin dat enkel staten nog lid kunnen worden van IDEA en stemrecht hebben in de Raad van IDEA. Voordien stond het lidmaatschap eveneens open voor intergouvernementele organisaties. Internationale niet-gouvernementele organisaties konden tevens toetreden als geassocieerd lid.<sup>9</sup> Artikel 3 van het IDEA-Verdrag voorziet wel nog in de mogelijkheid om samenwerkingsverbanden aan te gaan met dergelijke organisaties. De Raad betreurt dat door deze verdragswijziging de Europese Unie, die intussen sedert het Verdrag van Lissabon expliciet internationale rechtspersoonlijkheid heeft, geen partij meer kan worden bij IDEA. De Europese Unie hecht immers groot belang aan mensenrechten en democratisering in haar extern beleid. Het schrappen van de mogelijkheid van geassocieerd lidmaatschap voor niet-gouvernementele organisaties vindt de Raad eveneens een stap

---

<sup>5</sup> IDEA heeft zich geëngageerd op lange termijn in landen als Burkina Faso, Georgië, Guatemala, Indonesië, Nepal, Nigeria en Peru. Daarnaast zijn er veel korte interventies gebeurd, onder meer in Bolivia, Bosnië, Bangladesh of Wit-Rusland, maar ook in IDEA-lidstaten zoals Botswana, Zweden, Indië en Australië. Zie: <http://www.idea.int/about/faq/index.cfm#idx4>

<sup>6</sup> INTERNATIONAL IDEA, *International IDEA: Programme and Budget 2012-2014*, s.d., 43.

<sup>7</sup> VLAAMSE REGERING, *Nota aan de Vlaamse Regering [betreft goedkeuring en machtiging tot ondertekening van het zetelakkoord tussen het Koninkrijk België en het Internationaal Instituut voor Democratie en Electorale Bijstand (IDEA)]*, VR 2012 0106 DOC.0504/1, Brussel, 5 april 2012, 3.

<sup>8</sup> Yves Leterme wordt secretaris-generaal van IDEA, *De Standaard*, Brussel, 3 april 2014, 4.

<sup>9</sup> In 2005 waren vier geassocieerde leden aangesloten: Parlementarians for Global Action, het Inter-Amerikaanse Instituut voor Rechten van de Mens, Transparency International en het International Press Institute. Zie: INTERNATIONAL INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA), *Annual Report 2005, 2006*, 29.

achteruit om te werken aan de democratie. Andere wijzigingen situeren zich in de aanpassing van de werking van de organen (o.m. de oprichting van een stuurgroep), criteria voor lidmaatschap van staten (m.n. dat de lidstaten van IDEA zelf de principes van de organisatie moeten naleven en de mogelijkheid het lidmaatschap op te schorten met een tweederdemeerderheid), aanmoedigingen tot financiering, de voorrechten en immuniteiten van personeel in andere landen dan Zweden (cf. infra, 5) en de termijn voor opzegging van het IDEA-Verdrag.

## 4. INSTEMMING MET HET VERDRAG

Hoewel ons land één van de ondertekenende partijen was bij de oprichting van IDEA liet de federale overheid het na de instemmingsprocedure af te werken. De instemmingsprocedure werd na de ontbinding van het parlement in 1999 niet opnieuw opgestart. Pas in 2012 werd, in het kader van het verzoek van IDEA om een zetelakkoord te sluiten met België betreffende het regionaal bureau bij de Europese Unie, opgemerkt dat de instemmingsprocedure met het Oprichtingsverdrag nooit was voltooid. Tot op dat moment werd het IDEA-Verdrag trouwens als een exclusief federaal verdrag beschouwd. Bij de hervatting van de instemmingsprocedure legde de “Werkgroep Gemengde Verdragen” op 25 februari 2014 alsnog het gemengd karakter vast. De memorie van toelichting geeft uitgebreid weer waar het IDEA-Verdrag raakt aan de Vlaamse bevoegdheden, nl. op het vlak van de democratische werking van de eigen instellingen en de organisatie van de verkiezingen en democratische inrichting van de lokale overheden en tevens op het vlak van een aantal bevoegdheden die de randvoorwaarden vormen van een pluralistische democratische samenleving (bv. het mediarecht en het Vlaamse inburgeringsbeleid). Daarnaast geeft de memorie van toelichting aan dat de Vlaamse bevoegdheden die verband houden met IDEA nog werden uitgebreid in het kader van de zesde staatshervorming, m.n. inzake de regeling van de verkiezingen voor het Vlaams Parlement, de regeling van de duur van de zittingsperiode en de werking van het Vlaams Parlement en de regeling van de werking van de Vlaamse Regering in het kader van de Vlaamse constitutionele autonomie.

De Raad stelt vast dat er reeds 19 jaar is verlopen sinds de ondertekening van het Oprichtingsverdrag. Een zorgvuldige opvolging van verdragen en internationale engagementen zijn nochtans een onderdeel van een goed functionerende democratie, in het bijzonder in een federaal land. De afhandeling van dit dossier getuigt allerm minst van een dergelijke aanpak. De Raad betreurt dat de federale overheid geen werk heeft gemaakt van een snelle instemming. De FOD Buitenlandse Zaken rekent IDEA duidelijk niet tot zijn prioriteiten. Een hoge ambtenaar gaf desgevraagd aan dat men andere organisaties verkiest die democratie en verkiezingsprocedures ondersteunen.

## 5. AANDACHTSPUNTEN VOOR VLAANDEREN

De Raad gaf in een eerder advies over de Vlaamse beleidsnota inzake mensenrechten reeds aan dat democratie – samen met mensenrechten, duurzame ontwikkeling en respect voor de andere partner- een belangrijke waarde is om te komen tot een geïnspireerd internationaal beleid voor Vlaanderen.<sup>10</sup> Vlaanderen hecht terecht veel belang aan mensenrechten. In zijn beleidsnota 2009-2014 gaf de Vlaamse Regering aan op *“een geloofwaardige manier mee te willen bouwen aan een sterk, open en genereus Vlaanderen in en voor een veiliger, welvarender en democratischer wereld”*.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> STRATEGISCHE ADVIESRAAD INTERNATIONAAL VLAANDEREN (SARIV), *Reflectie over mensenrechten en het Vlaams internationaal beleid*, advies 2011/22, 14 november 2011, 29.

<sup>11</sup> VLAAMSE REGERING, *Beleidsnota 2009-2014: Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking*, Brussel, november 2009, 23.

Met het goedkeuringsdecreet bevestigt Vlaanderen dit engagement ten opzichte van het opbouwen van kennis over verkiezingsprocessen en het ondersteunen van democratische ontwikkelingen. De Raad wijst er op dat er bij de federale overheid schijnbaar weinig animo is om zich in te zetten voor de werkzaamheden van IDEA.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat voor de vertegenwoordiging van België bij IDEA en de procedure van standpuntbepaling een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten. Daarbij kan er ook aan gedacht worden om IDEA onder te brengen in het toepassingsgebied van het kaderakkoord tot samenwerking van 30 juni 1994 tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden. Beide opties zijn valabel volgens de Raad. Hij vraagt wel dat de Vlaamse overheid duidelijke afspraken maakt over de vertegenwoordiging van België bij IDEA en de procedure voor de standpuntbepaling. Uit navraag bij de FOD Buitenlandse Zaken (cf. supra, 4), bleek dat tot op heden nog geen enkele standpuntbepaling werd voorbereid binnen COORMULTI, het intern Belgisch overlegorgaan voor de standpuntbepaling in Internationale Organisaties. Uit navraag blijkt dat de Ambassadeur in Stockholm deelneemt aan de vergaderingen namens België. De Raad vraagt dat afspraken gemaakt worden voor het delen van informatie en de communicatie met IDEA.

Op basis van het voorliggend dossier en de ingewonnen informatie kon de Raad niet vaststellen hoe België zal bijdragen aan de werkzaamheden van IDEA. Er dient geen vaste jaarlijkse lidmaatschapsbijdrage te worden betaald, maar het IDEA-Verdrag spoort de lidstaten toch aan tot jaarlijkse bijdragen. Het is niet duidelijk of de federale overheid en de deelstaten samen zullen bekijken of en hoe België financieel zal bijdragen. Uit navraag bij de federale overheid blijkt dat deze vooralsnog niet geneigd is om hiervoor een budget vrij te maken. Uit parlementaire stukken van de Nederlandse overheid<sup>12</sup>, blijkt alleszins dat van de lidstaten die tevens tot de OESO behoren een belangrijkere bijdrage wordt verwacht voor de financiering van IDEA dan van de andere lidstaten. Het is op basis van de voorliggende stukken niet duidelijk welk financieel engagement Vlaanderen wil opnemen voor IDEA en of de Vlaamse Regering eventueel overweegt om aanvullende vrijwillige bijdragen te leveren of deze organisatie wil betrekken bij de invulling van haar relaties met derde landen, in het bijzonder haar partnerlanden in het Zuiden, bijvoorbeeld via projectfinanciering.

Het IDEA-Verdrag bepaalt dat het Instituut - naast het hoofdkantoor in Stockholm, Zweden - ook op andere plaatsen kantoren kan vestigen (artikel 1, §2). Eén van die kantoren is het verbindingsbureau bij de Europese Unie in Brussel, waarvoor een zetelakkoord in de maak is. De Vlaamse Regering gaf op 1 juni 2012 de goedkeuring en machtiging tot ondertekening van dit zetelakkoord.<sup>13</sup> De Raad stipte in vorige adviezen reeds het strategische belang van de aanwezigheid van internationale instellingen en verbindingsbureaus van internationale instellingen op ons grondgebied aan. Hij vraagt zich af waarom dit zetelakkoord niet samen met de instemming met het IDEA-Verdrag werd voorgelegd, zodat het niet met een afzonderlijke procedure aan het Vlaams Parlement moet worden voorgelegd.

---

<sup>12</sup> In een Memorie van Antwoord aan de Eerste Kamer der Staten-Generaal gaf de Nederlandse Regering de volgende uitleg over de financiële aspecten van de toetreding tot IDEA: "Het is de bedoeling dat alle lidstaten handelen overeenkomstig de beginselafpraak gemaakt tijdens de Oprichtingsconferentie: OESO-landen nemen gedurende de eerste drie jaar elk een substantieel deel (ca. 10%) van het budget op zich en niet OESO-landen dragen naar vermogen bij. Voor zover nog geen toezeggingen c.q. betalingen zijn gedaan, heeft dit te maken met het nog niet afgerond zijn van de formele goedkeuringsprocedures in de betreffende landen." Zie: EERSTE KAMER DER STATEN GENERAAL, *Memorie van antwoord [betreft de goedkeuring van het op 27 februari 1995 te Stockholm tot stand gekomen Verdrag tot oprichting van het Internationaal Instituut voor democratie en verkiezingsondersteuning (Trb. 1995, 257), 24 577 (R1562) nr. 134a, 14 maart 1997, 4.* [https://www.eerstekamer.nl/behandeling/19970314/memorie\\_van\\_antwoord/document3/f=/w24577ma.pdf](https://www.eerstekamer.nl/behandeling/19970314/memorie_van_antwoord/document3/f=/w24577ma.pdf).

<sup>13</sup> VLAAMSE REGERING, o.c., *Nota*, VR 2012 0106 DOC.0504/1.

## 6. CONCLUSIE

Gezien het belang dat Vlaanderen hecht aan democratie en gezien het belang van een zorgvuldige opvolging van verdragen en internationale engagementen, gaat de Raad akkoord met het voorontwerp van decreet houdende instemming met het verdrag tot oprichting van het Instituut voor Democratie en Verkiezingsondersteuning, en de slotakte, gedaan te Stockholm op 27 februari 1995, zoals gewijzigd op 24 januari 2006. De Raad vindt de ondermaatse opvolging van de toetreding tot het IDEA-Verdrag getuigen van een zeker gebrek aan het naleven van de principes waarvoor IDEA zelf staat. Hij vraagt aandacht voor de afspraken die intern-Belgisch moeten worden gemaakt over de vertegenwoordiging van België bij IDEA, de procedure voor de standpuntbepaling en de financiering. Tot slot vraagt de Raad verduidelijking over de engagementen die Vlaanderen eventueel wil opnemen voor samenwerking met IDEA.

Namens de Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen,

Hoogachtend,

(getekend)

Prof. Dr. Jan Wouters  
Voorzitter

(getekend)

Freddy Evens  
Secretaris

# Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen

## Opdracht

De Strategische Adviesraad internationaal Vlaanderen (SARiV) is een onafhankelijk adviesorgaan van de Vlaamse Regering. Hij adviseert de Vlaamse Regering bij de totstandkoming van haar buitenlands beleid, haar beleid inzake internationaal ondernemen, toerisme en internationale samenwerking. Hij doet dit hetzij op vraag van de Vlaamse Regering, hetzij uit eigen beweging.

## Samenstelling

Leden	Plaatsvervangers
1° Voorzitter: Prof. dr. Jan Wouters (gewoon hoogleraar internationaal en Europees recht, KU Leuven)	
2° Anne Lybaert (zaakvoerder IRMAS)	
3° Hans De Belder (oud-diplomaat)	
4° Jean Bossuyt (hoofd strategie European Centre for Development Policy Management Maastricht)	
5° Kim Van der Borgh (docent internationaal handelsrecht en handelspolitiek, VUB)	
6° Johan Erauw (gewoon hoogleraar Universiteit Gent)	
7° Luc Vandenbroucke (Sr. Advisor to the CEO, Barco zaakvoerder LVDB Consult)	
8° Rudi Hoebeek (Gedelegeerd bestuurder Hoebeek NV)	
9° Patrick De Groote (hoogleraar geografie en toerisme Universiteit Hasselt)	
10° Johan De Meester (zaakvoerder Viking Reizen)	
11° Els Dirix (ABVV)	Greg Verhoeven (ABVV)
12° Renaat Hanssens (ACV)	Jessie Van Couwenberghe (ACV)
13° Geert Eggermont (UNIZO)	Veronique Willems (UNIZO)
14° N	Jan Van Doren (Voka-VEV)
15° Wiske Jult (11.11.11.)	Koen Detavernier (11.11.11.)
16° Gijs Justaert (Wereldsolidariteit)	Els Hertogen (Wereldsolidariteit)
17° Annuschka Vandewalle (fos)	Kwaku Acheampong (fos)
18° Isabel Vertriest (WWF)	Lode Delbare (Trias)
19° Eve Diels (Ho.Re.Ca Vlaanderen)	Jan Van Steen (directeur Omnia)
20° Jan Jassogne (CIB Vlaanderen)	Peggy Verzele (CIB Vlaanderen – VIVO)

## Secretariaat:

Freddy Evens (secretaris)  
Eva Haevers (beleidsmedewerker)  
Roos Van de Cruys (beleidsmedewerker)  
Jolien Mespreuve (administratief deskundige)