

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2002-2003

3 december 2002

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie
en de republiek Benin inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen,
ondertekend in Brussel op 18 mei 2001**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

I. ALGEMENE BESPREKING

I.1. Betekenis van de overeenkomst

– Doel en opzet van de overeenkomst

In het algemeen staat de Vlaamse regering positief ten opzichte van het sluiten van internationale investeringsakkoorden, die van belang zijn voor Vlaamse investeerders in het buitenland. Alhoewel buitenlandse investeringen reeds worden beschermd door nationale wetgevingen, biedt een bilateraal verdrag bijkomende waarborgen wegens de voorrang van het internationaal recht op het interne recht van een staat.

De doelstelling van een dergelijke overeenkomst is, naast het aanmoedigen van investeringen, het bieden van een garantie voor een maximale bescherming aan de investeerder, zoals de waarborgen voor een billijke en rechtvaardige behandeling van de investering, de clausule van de meest begunstigde natie om discriminatie te voorkomen, een vergoedingsplicht bij onteigenende maatregelen en de vrije overmaking van inkomsten. Bovendien creëert zulke overeenkomst een eigen juridisch kader waarin investeringsgeschillen kunnen geregeld worden en waarbij de investeerder een beroep kan doen op internationale arbitrage.

– De overeenkomst vormt een gemengd verdrag

Dergelijke internationale overeenkomsten ten gunste van investeringen in het buitenland zijn verdragen in de zin van het volkenrecht of internationaal publiek recht. Het zijn juridisch bindende en afdwingbare akten onderschreven door volkenrechtelijke rechtspersonen, in casu drie onafhankelijke en soevereine staten en drie deelstaten met een grondwettelijk toegekende bevoegdheid om verdragen te sluiten. Die akten vormen de rechtsgrond voor rechten en verplichtingen in hoofde van die zes overheden en rechtstreeks in hoofde van investeerders op elkaars grondgebied. Overeenkomstig artikel 167 van de Grondwet, worden alle verdragen gesloten door de daartoe bevoegde regeringen en aan hun parlementen ter instemming voorgelegd, vooraleer ze uitwerking kunnen hebben.

Het zgn. “gemengde” karakter van de BLEU-overeenkomsten inzake investeringen werd op 4 mei 1994 vastgelegd in de Werkgroep “gemengde verdragen” (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB). De ICBB heeft die beslissing op 31 mei 1994 bekrachtigd. Zowel de Gewesten als de federale overheid worden namelijk in principe bevoegd geacht. Dergelijke overeenkomsten worden gemengde verdragen genoemd wegens de gezamenlijke bevoegdheidsuitoefening op het federale en het gefedereerde niveau.

De Gewesten zijn immers bevoegd voor het economisch beleid, alsook voor het afzet- en uitvoerbeleid, overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 1^o en 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), zoals gewijzigd. De federale overheid blijft bevoegd inzake de verzekering van invoer-, uitvoer- en investeringsrisico's (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 3^o, BWHI), het handelsrecht, het vennootschapsrecht en de regelgeving voor de vestiging van bedrijven met uitzondering van die in de toeristische sector (artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 5^o en 6^o, BWHI).

Daarom bepaalt het eerste artikel van het bijgevoegde ontwerp van decreet dat het een gewestaangelegenheid betreft. Het tweede en het laatste artikel houden in dat het Vlaams Parlement zijn goedkeuring verleent aan de voorliggende overeenkomst, zodat ze in werking kan treden na de instemming van al de betrokken parlementen en na de ratificatie door de federale overheid en door het partnerland.

I.2. Schets van het partnerland

– Politieke gegevens

Benin, het vroegere Dahomey, werd in 1960 onafhankelijk. Na de val van het communisme in Oost-Europa was het één van de eerste Afrikaanse landen die een einde maakten aan de één-partijstaat. Het land is een voorbeeld van democratie in Afrika en één van de meest stabiele landen van het continent.

Tijdens zijn eerste tien jaar werd Benin geregeerd door militairen. Nadat in 1972 majoor Mathieu Kerekou de macht overnam, werden geleidelijk aan burgers in de regering opgenomen. In de jaren tachtig verliet Kerekou het leger en leidde hij de regering als burger. Hij liberaliseerde de economie. In 1991 verloor Kerekou de verkiezingen tegen Nicéphore Soglo, maar hij kwam terug in 1996. In

maart 2001 werd de nu 68-jarige president herkozen. Nadat hij in de eerste ronde net geen meerderheid behaalde, kreeg hij in de tweede ronde 84% van de stemmen achter zijn naam. Zijn belangrijkste rivalen, ex-president Soglo en parlementsvoorzitter Hourgbédij hadden zich teruggetrokken uit protest tegen vermeende fraude.

Aan de parlementsverkiezingen van 1999 namen 35 partijen deel.

– *Economische gegevens*

Hoewel de economie de jongste jaren bleef groeien, behoort Benin nog steeds tot de armste landen van de wereld. Het staat op de 147^{ste} plaats in de *Human Development Index 2001* van de Verenigde Naties. 33% van de bevolking leeft onder de armoedegrens. Bovendien laat ook de gezondheidszorg te wensen over. In Benin is slechts één dokter voor 10.000 mensen.

De economie blijft onderontwikkeld en afhankelijk van landbouw, katoenproductie en plaatselijke handel. De snelle demografische groei deed het economisch voordeel teniet en de hoge inflatie had een negatieve invloed op de groei. Bovendien zijn de belangrijke handels- en transportactiviteiten afhankelijk van bepaalde ontwikkelingen in Nigeria. In 1999 bedroeg de inflatie 3% en de groei van het BNP 5%.

Volgens het *NGO Policy Forum* bedroeg het Bruto Nationaal Product (BNP) in 1998 2,3 miljoen US dollar of 380 US dollar per hoofd van de bevolking. De buitenlandse schuld bedroeg 81,8% van het BNP. De Club van Parijs en bilaterale schuldeisers hebben de jongste jaren de buitenlandse schuld minder zwaar gemaakt. *Jubilee Plus*, een Britse actiegroep die werkt rond schuldenproblemen, is echter van mening dat Benin samen met Uganda en Mozambique behoort tot de Afrikaanse landen die een redelijke kans maken om hun schuldenlast tot een “draaglijk” niveau te brengen.

De regering tracht sedert 1991 de verlieslatende staatsondernemingen en een te zware overheidsadministratie te saneren. Het betaalmiddel, de West-Afrikaanse frank (CFA), is sedert januari 2002 gekoppeld aan de euro.

– *Samenwerking met Vlaanderen en België*

Benin is één van de 25 partnerlanden van België op het vlak van internationale samenwerking. Belgische hulp gaat naar de gezondheidszorg, het basisonderwijs, de beroepsopleiding, de plattelands-

ontwikkeling, de voedselveiligheid, de basisinfrastructuur en de instandhouding van de democratie.

In oktober 1999 werd een militaire samenwerking tussen België en Benin gesloten. Belgische militairen kregen de mogelijkheid om met het Benins leger te oefenen in vredeshandhaving, maar zij waren ook actief bij de bouw van scholen en ziekenhuizen en in de wegenbouw. Beninse militairen krijgen gespecialiseerde opleidingen in België. Ze zullen op 21 juli a.s. ook mee opstappen in het defilé n.a.v. de nationale feestdag.

Nauwe vriendschapsbanden en een geoliede militaire samenwerking, geven de Belgische diplomatie een bijkomende troef om opnieuw een grotere rol te spelen op het Afrikaans toneel.

Benin stond in 1999 met 37 miljoen euro op de 18^{de} plaats van de belangrijkste Afrikaanse afnemers van België. Vlaanderen nam 14,8 miljoen euro van die uitvoer voor zijn rekening tegenover 9 miljoen euro in 1997 en 10,9 miljoen euro in 1998.

– *Mensenrechten*

De jongste 15 jaar werden geen doodvonnissen meer voltrokken ofschoon de doodstraf nog niet is afgeschaft.

In april 2001 reageerde de internationale publieke opinie geschokt wanneer zich volgens UNICEF op het schip Etireno, dat van Benin naar Gabon voer, kinderslaven zouden bevonden hebben. De buurlanden blokkeerden daarop de havens. Het schip keerde daarop terug naar Cotonou. In een gemeenschappelijke verklaring stelden UNICEF en de Beninse regering dat minstens 15 van de 43 kinderen aan boord voor de slavenhandel bestemd waren. Ondanks de bestrijding door mensenrechtenorganisaties en regeringen, blijft de handel in kinderarbeiders een probleem in West-Afrika. In december 2001 nam de Economische Gemeenschap van West-Afrikaanse Staten (ECOWAS) de beslissing om de strijd aan te binden tegen de mensenhandel. Benin probeerde met een televisiecampagne actief deel te nemen aan die strijd.

Benin ondertekende en ratificeerde het Afrikaans Charter voor de rechten en het welzijn van het kind. Er zijn geen aanwijzingen dat kinderen deel uitmaken van het leger. 21 jaar is trouwens de minimumleeftijd om in dienst te treden. In de praktijk worden vrijwilligers vanaf 18 jaar toegelaten.

I.3. Ontstaan van de overeenkomst

Benin behoort tot de zgn. MO-landen (Minst Ontwikkelde landen). De *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)* nam in januari 2001 het initiatief om investeringsverdragen tussen MO-landen onderling of tussen MO-landen en geïndustrialiseerde landen te vergemakkelijken door deze te groeperen en te laten plaatsvinden in de UNCTAD-zetel in Genève.

De onderhandelingen tussen de BLEU-delegatie en de delegatie van Benin vonden plaats in Genève op 1 februari 2001. Zij werden succesvol afgerond met de parafering van de verdragstekst op 2 februari 2001.

Op 11 mei 2001 besliste de Vlaamse regering om haar goedkeuring te hechten aan de overeenkomst en om de Vlaamse minister bevoegd voor het buitenlands beleid en de Europese aangelegenheden, te gelasten om de overeenkomst namens het Vlaamse Gewest te ondertekenen of de vertegenwoordiger van de Vlaamse of de federale overheid daartoe te machtigen.

De overeenkomst tussen de BLEU en Benin inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen werd op 18 mei 2001 in Brussel ondertekend n.a.v. de conferentie die door de Verenigde Naties werd georganiseerd.

II. SPECIFIEKE BESPREKING VAN DE OVEREENKOMST

II.1. Inhoud van de overeenkomst

– *Typetekst van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie*

Reeds gedurende meer dan dertig jaar sluit de BLEU overeenkomsten met landen die geen lid zijn van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), om de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen te realiseren. Daarom hebben de leden van de BLEU een tekst goedgekeurd die zij aan hun gesprekspartners voorstellen als basis van de onderhandelingen. Op 29 juni 1994 heeft de Vlaamse regering die typetekst aanvaard.

Die zgn. BLEU-tekst bepaalt principieel dat elke verdragspartij eender welke soort van investeringen door een natuurlijke persoon of een rechtspersoon met de nationaliteit van de andere partij op

zijn grondgebied toelaat (artikelen 1 en 2 van de BLEU-tekst). Dit is de basis voor de bevordering van de investeringen. De bescherming vindt men terug in de artikelen 3 tot 6.

Artikel 3 bevat een bepaling van niet-discriminatie en van meest begunstigde natie. Het sluit wel de voorrechten van de investeerders van een derde staat uit, die verbonden zijn aan de deelneming aan een vrijhandelszone, een douane-unie, een gemeenschappelijke markt of een andere vorm van regionale economische organisatie.

Artikel 4 verbiedt elke maatregel van onteigening of nationalisatie, tenzij voor het openbaar nut, de veiligheid of het nationale belang van de contracterende partij en dan op voorwaarde dat de maatregel wettelijk en non-discriminatoire is en begeleid wordt door een gepaste en reële schadevergoeding. Dezelfde principes gelden voor schade ingevolge geweld.

Artikel 5 regelt de overmakingen van alle betalingen inzake investeringen en lonen, waarbij de vrije transfer met een eventuele vergunning als principe geldt.

Artikel 6 voorziet een subrogatie van een partij of een openbare instelling in de rechten en de voorrechten van investeerders met deze nationaliteit, indien die partij of instelling schadevergoeding heeft uitbetaald aan die investeerders op grond van een garantie voor een investering. De andere betrokken partij kan dan aan de subrogerende verzeekeraar de wettelijke of de contractuele verplichtingen van de investeerder opleggen.

In artikel 8 worden de bijzondere overeenkomsten die vroeger tussen een partij en een investeerder van een andere partij werden gesloten, bevestigd. De bepalingen ervan vullen de algemene draagwijdte van deze typeovereenkomst aan. Met bijzondere overeenkomsten worden verbintenissen bedoeld die betrekking hebben op concrete investeringsprojecten.

De artikelen 9 en 11 regelen respectievelijk de procedure voor geschillen over investeringen tussen een investeerder van een partij en een andere partij en die tussen partijen inzake de interpretatie en de toepassing van deze typeovereenkomst.

Indien een minnelijke schikking onmogelijk blijkt te zijn, bepaalt artikel 9 dat door een arbitrage-rechtscollege een definitieve en bindende uitspraak over het geschil wordt gedaan. Geen enkele contracterende partij kan hierbij aanvoeren dat de in-

vesteerder vergoed wordt door een verzekering of garantie.

Artikel 11 bepaalt dat, na de mislukking van een minnelijke schikking via diplomatieke weg en via een gemengde commissie, een college van drie scheidsrechters wordt aangesteld. Elke partij duidt één scheidsrechter aan. Deze twee scheidsrechters duiden in onderling overleg een derde scheidsrechter als voorzitter van het college aan. Deze voorzitter is een onderdaan van een derde staat. Indien de scheidsrechters niet op deze wijze kunnen worden aangesteld, kan een partij zulk verzoek richten tot de voorzitter of ondervoorzitter van het Internationaal Gerechtshof. De uitspraken van het college van scheidsrechters zijn definitief en bindend.

Wat de bevordering van de investeringen betreft, kunnen nog de artikelen 7 en 10 vermeld worden, die de meest gunstige regels ervoor laten gelden. Artikel 7 bepaalt dit ten opzichte van de nationale wetgeving van de partijen en van de bestaande en toekomstige internationale of andere overeenkomsten tussen de partijen. Artikel 10 voorziet de clause van de meest begunstigde natie.

Artikel 12 stelt de investeringen die aan deze overeenkomst zijn voorafgegaan gelijk met die investeringen na de inwerkingtreding ervan. De vroegere investeringen worden dus eveneens beschermd.

Artikel 13 bepaalt de duur en de inwerkingtreding van deze overeenkomst. Een termijn van tien jaar geldt, die zonder voorafgaande opzegging stilzwijgend verlengd wordt. De standaardovereenkomst treedt en maand na de datum van de uitwisseling van de akten van bekrachtiging in werking.

– *Afwijkingen van de typetekst van de BLEU*

De BLEU-typetekst diende als basis voor de onderhandelingen. Van Beninse zijde werden enkele amendementen toegevoegd die de onderhandelde tekst ofwel verduidelijken of die een herhalend karakter hebben.

In artikel 1, § 1, a en b, wordt “die investeringen doet op het grondgebied van...” toegevoegd. Die aanvulling is vanzelfsprekend.

In artikel 1, § 3, wordt “de bedragen” vervangen door “de inkomsten na belastingen”, wat duidelijker is.

In artikel 3, § 5, wordt “de inkomsten uit een investering...” toegevoegd. Ook dat is vanzelfsprekend.

In artikel 6, § 3, wordt “Elk geschil tussen een Overeenkomstsluitende Partij en de verzekeraar van een investeerder van de andere Overeenkomstsluitende Partij wordt geregeld overeenkomstig het bepaalde in artikel 9 van de Overeenkomst” toegevoegd. Die zin verwijst naar de standaardregeling inzake beslechting van geschillen.

Twee artikels krijgen een nieuw nummer : artikel 10 wordt artikel 11 en vice versa. Die artikels betreffen de beslechting van mogelijke geschillen en het is logisch dat zij op elkaar aansluiten.

II.2. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de Raad van State

In zijn advies van 8 november 2001 sluit het Dageelijks Bestuur van de SERV zich aan bij het ontwerp van decreet.

In zijn advies van 21 februari 2002 stelt de Raad van State dat in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp van decreet de benaming “Republiek Benin” moet gebruikt worden in plaats van “republiek Benin”. De indiener van dit ontwerp meent dat hierop niet moet ingegaan worden. Op advies van de cel “taaladvies” wordt immers de gebruikte schrijfwijze consequent gehanteerd.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAELE

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Ambtenarenzaken
en Buitenlands Beleid,*

Paul VAN GREMBERGEN

VOORONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de republiek Benin inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 18 mei 2001

DE VLAAMSE REGERING,

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

De overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de republiek Benin inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 18 mei 2001, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid,

Paul VAN GREMBERGEN

ONTWERP VAN DECREET

*De Vlaamse minister van Binnenlandse
Aangelegenheden, Ambtenarenzaken
en Buitenlands Beleid,*

DE VLAAMSE REGERING,

Paul VAN GREMBERGEN

Op voorstel van de Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid ;

Na beraadslaging,

BESLUIT :

De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Artikel 2

De overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de republiek Benin inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 18 mei 2001, zal volkomen gevolg hebben.

Brussel, 7 juni 2002.

De minister-president van de Vlaamse regering,

Patrick DEWAEL