

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 regering van Burkina Faso inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van
investerings, ondertekend in Brussel op 18 mei 2001**

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

ALGEMENE BESPREKING

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 clause 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° en 3°, 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°, 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° en 6°, BWHI).

Daarom bepaalt het eerste artikel van het bijgevoegde ontwerp van decreet dat het een gewestaangelegenheid betreft. Het tweede en laatste artikel houdt 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.

2. Schets van het partnerland

Politieke gegevens

Sedert de onafhankelijkheid in 1960 kende het voormalige Opper-Volta jarenlang een militair bewind. Thomas Sankara, die in 1983 na een staatsgreep aan de macht kwam, voerde een neutrale politiek. Hij knoopte relaties aan met Libië en Ghana en gaf het land zijn huidige naam. In 1987 werd Sankara afgezet en geëxecuteerd. Kapitein Blaise Compaoré nam de macht in handen. Hij voerde het meerpartijensysteem in en is nog steeds aan de macht, weliswaar na een herbevestiging via een min of meer democratische verkiezing in 1998.

De partij van Compaoré, *Congrès pour la démocratie et le progrès*, behaalde een overweldigende overwinning in de lokale verkiezingen van september 2000. Die verkiezingen werden geboycot door de belangrijkste oppositiepartijen omdat zij van

mening waren dat de politieke hervormingen niet leidden tot meer democratie.

Burkina Faso kampt met zware problemen zowel op binnenlands als op buitenlands vlak inzake economie en wat betreft het respecteren van de mensenrechten.

Economische gegevens

Burkina Faso is zelfs naar West-Afrikaanse normen een arm land. Het staat op de 159^{ste} plaats in de *Human Development Index 2001* van de Verenigde Naties (VN). Nog volgens cijfers van de VN leeft 45% van de bevolking onder de armoedegrens. Volgens het *NGO Policy Forum* bedroeg het Bruto Nationaal Product (BNP) in 1998 2,6 miljoen US dollar of 240 US dollar per hoofd van de bevolking. De buitenlandse schuld was 55% van het BNP. De levensverwachting was 45,5 jaar voor vrouwen en 43,9 jaar voor mannen. De alfabetiseringsgraad bedroeg 12,6% voor de vrouwen en 32% voor de mannen. Onderwijs wordt schromelijk verwaarloosd.

Eén kind op zes sterft vóór het 5 jaar oud is. Samen met buurland Ivoorkust wordt Burkina Faso het meest geplaagd door de AIDS-epidemie. Zowat 7,17% van de 11 miljoen Burkinezen is drager van het dodelijke HIV-virus. Elk jaar komen er 34.000 nieuwe gevallen bij of bijna 100 per dag. Toch "sterft nog altijd niemand aan AIDS" want AIDS is een schande. De overheid probeert wel de bevolking uitgebreid te informeren.

Het land heeft geen verbinding met de zee en heeft herhaaldelijk te kampen met droogtes mede als gevolg van de ontbossing in de jaren zeventig en tachtig. Het heeft vrijwel geen natuurlijke rijkdommen, water en olie en het heeft door de dalende goudprijs zijn grootste goudmijn moeten sluiten. Zowat 90% van de bevolking is tewerkgesteld in de landbouw. De industrie blijft gedomineerd door onrendabele, door de regering gecontroleerde bedrijven. Frankrijk zorgt met zijn steun voor een aanzienlijke inbreng in de economie.

Als reactie op de devaluatie in januari 1994 heeft de regering haar ontwikkelingsprogramma in samspraak met de internationale agentschappen bijgewerkt en vertraagde de export en de economische groei. Of Burkina Faso zijn macro-economische vooruitgang kan handhaven, hangt af van een blijvende lage inflatie, het terugdringen van het handelsdeficit en van hervormingen die privé-investeringen moeten aanmoedigen.

Samenwerking met Vlaanderen en België

België voert vooral machines, toestellen, chemische producten, vervoermaterieel en voedselproducten uit naar Burkina Faso.

Enkele Belgische ondernemingen investeren in Burkina Faso.

Mensenrechten

Amnesty International maakt in zijn rapport 2001 melding van tientallen arrestaties na massaal protest tegen de regering omdat zij geen einde wilde maken aan de straffeloosheid van schendingen van de mensenrechten in het verleden. Dat protest leidde tot stakingen en de sluiting van de universiteit van Ouagadougou. Verschillende gearresteerde leden van het *Collectif d'organisations démocratiques de masse et de partis politiques* werden slecht behandeld.

De doodstraf wordt in de praktijk niet meer uitgevoerd.

Burkina Faso heeft officieel geen kinderen onder de wapens. In de militaire school worden wel kinderen tussen 11 en 13 jaar toegelaten maar zij worden niet officieel als lid van het leger beschouwd.

3. Ontstaan van de overeenkomst

Burkina Faso 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 Burkina Faso 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 Burkina Faso 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.

SPECIFIEKE BESPREKING VAN DE OVEREENKOMST

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 vorderingen 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 verzekeraar 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 investeerder 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 een 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. De amendementen van Burkina Faso slaan op :

- de toevoeging van "die conform deze Overeenkomst investeringen doet op het grondgebied van..." in artikel 1, § 1, a en b ;
- de vervanging in artikel 1, § 2, d, van de BLEU-tekst door een meer accurate en meer volledige tekst van Burkina Faso ;
- artikel 1, § 4, a en b : beide partijen behouden de eigen definitie voor wat betreft de omschrijving van hun territorium ;
- artikel 4 : titel "Schadeloosstelling wegens ont-eigening, nationalisaties en verlies" overgenomen uit de basistekst van Burkina Faso, die duidelijker is ;
- de toevoeging van "binnen een termijn van zes maand" in de eerste regel van artikel 11, § 3 ;
- de toevoeging van "Indien ook de vice-president onderdaan is..." in artikel 11, § 3. De tekst van Burkina Faso is uitgebreider dan de BLEU-tekst maar de grondslag is een identiek arbitragestelsel ;
- de toevoeging in artikel 12 van "Deze Overeenkomst is evenwel niet van toepassing op de geschillen die vóór de inwerkingtreding van deze Overeenkomst ontstaan zijn". Eenzelfde bepaling vindt men in andere BLEU-akkoorden ;
- de toevoeging in artikel 13 tussen de eerste en de tweede alinea van "De Overeenkomst kan op verzoek van elke Overeenkomstsluitende Partij twaalf (12) maanden na kennisgeving van dit verzoek aan de andere Overeenkomstsluitende Partij, schriftelijk worden herzien". Het betreft hier het initiatief op amendering dat vol-

gens internationaal recht altijd mogelijk is mits akkoord van beide partijen.

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

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

In zijn advies d.d. 21 februari 2002 merkt de Raad van State op dat verdragen weliswaar worden gesloten door de bevoegde regeringen maar dat zij dat doen namens de rechtspersonen waarvan zij de uitvoerende macht zijn of voor wie zij optreden. De Raad van State heeft hier volkomen gelijk. De opeenvolgende Vlaamse ministers bevoegd voor het buitenlands beleid hebben trouwens reeds meerdere keren aan het federale ministerie van Buitenlandse Zaken gevraagd om in de toekomst geen overeenkomsten te sluiten met de regering van een bepaald land. Toch is de indiener van dit ontwerp van decreet van mening dat hier de in het verdrag gebruikte benaming van het partnerland moet gebruikt worden. De Raad stelt ook dat in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp van decreet de benaming "Regering van Burkina Faso" moet gebruikt worden in plaats van "regering van Burkina Faso". 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 regering van Burkina Faso 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 regering van Burkina Faso 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 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 regering van Burkina Faso 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

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

Paul VAN GREMBERGEN
