

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



Zitting 2003-2004

3 februari 2004

ONTWERP VAN DECREET

houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, enerzijds, en de republiek Belarus, anderzijds, inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 9 april 2002

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden
uitgebracht door de heer Karim Van Overmeire**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Luc Van den Brande.

Vaste leden :

de heren Freddy Sarens, Walter Vandenbossche, Luc Van den Brande, Johan Weys ;

de heren Louis Bril, Peter Gysbrechts, André Moreau, Stefaan Platteau ;

de heren Karim Van Overmeire, Christian Verougstraete, Miel Verrijken ;

de heren Peter De Ridder, Patrick Hostekint ;

de heer Frans Ramon ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh.

Plaatsvervangers :

mevrouw Brigitte Grouwels, de heer Erik Matthijs, mevrouw Trees Merckx-Van Goey, de heer Jef Van Looy ;

de heren Julien Demeulenaere, Didier Ramoudt, Marc van den Abeelen, Paul Wille ;

mevrouw Hilde De Lobel, de heren Pieter Huybrechts, Luk Van Nieuwenhuysen ;

de heren Marcel Logist, Jacques Timmermans ;

de heer Eloi Glorieux ;

de heer Jan Roegiers.

Zie :

1867 (2003-2004)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

	Blz.
I. Inleidende uiteenzetting door mevrouw Patricia Ceysens, Vlaams minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government	4
A. De overeenkomst vormt een gemengd verdrag	4
B. Doel en opzet van de overeenkomst	4
C. Inhoudelijke kern van de overeenkomst	4
D. Meest recente politieke en economische gegevens over Belarus	4
E. Keuze voor constructief engagement	5
II. Algemene bespreking : tussenkomensten van de leden	5
A. Tussenkomenst van de heer Stefaan Platteau	5
B. Tussenkomenst van de heer Freddy Sarens	6
C. Tussenkomenst van de heer Karim Van Overmeire	6
D. Tussenkomenst van de heer André Moreau	6
E. Tussenkomenst van de heer Luc Van den Brande	6
III. Algemene bespreking : repliek van de minister	7
IV. Stemmingen	7
IV.1 Artikelsgewijze stemming	7
IV.2 Stemming over het geheel	8

DAMES EN HEREN,

Op datum van dinsdag 13 januari 2004 werd in de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden het ontwerp van decreet houdende instemming met de investeringsbeschermingsovereenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en Belarus goedgekeurd.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR MEVROUW PATRICIA CEYSENS, VLAAMS MINISTER VAN ECONOMIE, BUITENLANDS BELEID EN E-GOVERNMENT

A. De overeenkomst vormt een gemengd verdrag

De minister situeert het voorliggende verdrag als een akkoord dat op bilaterale basis werd gesloten tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU), waarin naast het Groothertogdom Luxemburg, aan Belgische zijde de drie gewesten en de federale overheid participeren, en de republiek Belarus. Ze preciseert dat de betrokkenheid van zowel de federale overheid als van de drie gewesten voortvloeit uit het gemengde karakter van dergelijke investeringsakkoorden. Voor een schets van de grondwettelijke bepalingen met betrekking tot de gemengde aard van het verdrag, verwijst de minister de commissieleden naar het desbetreffende gedeelte van de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet.

B. Doel en opzet van de overeenkomst

De minister wijst er verder op dat de BLEU al meer dan dertig jaar dergelijke akkoorden afsluit, en dit bijna uitsluitend met landen die geen lid zijn van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Van dergelijke landen werd immers vastgesteld dat ze doorgaans een hoger risico vormen voor buitenlandse investeringen. Om die reden hebben de leden van de BLEU dan ook een standaardtekst goedgekeurd die zij aan hun gesprekspartners voorleggen als basis voor de onderhandelingen. De standaardtekst in kwestie werd door de Vlaamse regering goedgekeurd in 1994. Voor een nadere toelichting bij de tekst verwijst de minister de commissieleden opnieuw naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet. Ze voegt daar nog aan toe dat in het najaar van 2002, in het kader van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), twee nieuwe standaardclausules, met betrekking tot het milieu en de arbeidsvoorwaarden, werden goedge-

keurd. Aangezien de ondertekening van het voorliggende verdrag met Belarus echter dateert van vóór deze beslissing, zijn die nieuwe clausules er nog niet in opgenomen.

De Vlaamse regering staat vanzelfsprekend positief tegenover het sluiten van dergelijke investeringsakkoorden, omdat ze extra waarborgen bieden aan Vlaamse investeerders in het buitenland. Buitenlandse investeringen vallen immers onder de toepassing van de wetgeving van het land waar ze gelokaliseerd worden. Dit betekent met andere woorden dat, zelfs indien die nationale wetgeving investeringsvriendelijk is, ze toch steeds eenzijdig door het ontvangende land in ongunstige zin gewijzigd kan worden. Het grote voordeel van een verdrag daarentegen, bestaat erin dat dit instrument verzekert dat de erin overeengekomen rechten en beschermingsmaatregelen slechts met wederzijdse instemming kunnen worden gewijzigd. Bovendien wordt het afdwingen van de erin vervatte verbintenissen door internationale instanties mogelijk gemaakt. Dit kan dan met name zowel gebeuren door de staten die partij zijn bij de betrokken akkoorden voor het Internationaal Gerechtshof, als door de ondernemingen zelf voor internationale arbitrage-instanties.

C. Inhoudelijke kern van de overeenkomst

In inhoudelijk opzicht bepalen de akkoorden op de eerste plaats dat investeerders van de betrokken partijen dezelfde behandeling genieten als de binnenlandse (het zogenaamde “national treatment”). Ook de clause van de meest begunstigde natie (de zogenaamde “most favoured nation clause”), die discriminatie ten opzichte van derde partijen voorkomt, is van toepassing. De verdragspartijen verbinden zich bovendien tot een vergoedingsplicht in geval van onteigenende maatregelen.

D. Meest recente politieke en economische gegevens over Belarus

Voor een omstandige politieke en economische schets van het partnerland verwijst de minister de commissieleden opnieuw naar de zeer degelijke memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet. Zelf zal zij zich beperken tot het toevoegen van de meest recente gegevens en evoluties.

De eerste onderhandelingen over de vandaag voorliggende overeenkomst vonden reeds in 1995 plaats. Het kwam toen echter niet tot een ondertekening, aangezien de ondertekeningsprocedure geschorst werd omwille van de slechte situatie van de

mensenrechten in Belarus. Pas nadat de Raad van Europa tot een constructieve dialoog gekomen was met Belarus en nadat de Europese Unie op 10 oktober 2001 verklaard had dat het isolement van het land een contraproductieve houding was, werd de procedure opnieuw opgestart. Hetgeen geleid heeft tot de ondertekening van het onderhavige BLEU-investeringsakkoord op 9 april 2002.

Daarbij dient echter vastgesteld dat de politieke situatie in Belarus er sindsdien niet echt op is vooruit gegaan. De minister haalt hiervoor diverse voorbeelden aan. Zo loopt volgens de grondwet de ambtstermijn van president Loekasjenko af in 2006. Teneinde verder te kunnen aanblijven plant hij echter een referendum om de grondwet te wijzigen. En nog maar in juli 2003 ontsloeg de president ook premier Novitski en twee andere ministers, omdat hij hen verweet onvoldoende zijn richtlijnen te hebben opgevolgd om de levensstandaard van de bevolking te vrijwaren. Vice-premier Sidorski werd benoemd tot waarnemend premier.

Belarus behoort volgens het United Nations Development Program (UNDP) ook tot de groep van landen die er in de loop van de jaren negentig op achteruit gingen. De levensomstandigheden – in het bijzonder voor kinderen – zijn niet goed. Belarus bekleedt de 53^{ste} plaats op de Human Development Index (HDI) 2003. Ook Amnesty International stelt in zijn rapport 2003 dat schendingen van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden en een gebrek aan pluralistische democratie nog steeds de relaties met de internationale gemeenschap vertroebelen. En nog maar recent, op 23 oktober 2003, bekleeg ook de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) zich nogmaals over de voortdurende repressie tegen de burgermaatschappij en mensenrechtenorganisaties. Ook de betrekkingen met Rusland zitten trouwens in een crisis. President Loekasjenko schuift de ondertekening van het verdrag dat een muntunie tussen Rusland en Belarus tot stand moet brengen maar steeds voor zich uit. Waardoor Rusland ermee is gaan dreigen op zijn beurt de gunsttarieven voor gasleveringen aan Belarus op te heffen.

E. Keuze voor constructief engagement

Dit alles ten spijt verklaart de minister nadrukkelijk toch de mening te zijn toegedaan dat Vlaanderen er wel degelijk het volste belang bij heeft zich constructief op te stellen. Het heeft immers zelf ook belang bij politieke stabiliteit in dit buurland van de toekomstige uitgebreide Europese Unie én bij economische groei die potentieel interessante

perspectieven kan bieden voor de Vlaamse bedrijven. Ze wijst er daarbij op dat ook de andere gewesten oordeelden dat isolatie van dit land niet de beste optie is om hervormingen ten goede te realiseren. Het voorliggende verdrag werd daarom reeds parlementair goedgekeurd door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (bij ordonnantie d.d. 13 februari 2003) en door het Waals Gewest (bij decreet d.d. 10 april 2003).

Tevens laat de minister opmerken dat, naast Vlaanderen, ook de federale overheid haar instemming nog moet betuigen. Daarna moet het verdrag in kwestie door de federale overheid ook nog geratificeerd worden. En zolang die ratificatie niet gebeurd is, kan de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid (ICBB), nog steeds tussenkomen om die ratificatie al dan niet politiek opportuun te bevinden.

Om al die redenen verzoekt de minister de commissie dan ook het haar voorgelegde investeringsakkoord met de republiek Belarus te willen goedkeuren.

II. ALGEMENE BESPREKING : TUSSENKOMSTEN VAN DE LEDEN

A. Tussenkoms van de heer Stefaan Platteau

De heer Stefaan Platteau onderkent ten volle dat Belarus inderdaad maar bezwaarlijk een modeldemocratie genoemd kan worden. Anderzijds heeft een van de constante beleidslijnen van deze commissie er steeds in bestaan een politiek van “constructief engagement” te voeren ten aanzien van die landen waarop in politiek, economisch, sociaal of humanitair opzicht iets aan te merken viel. Dit op grond van de overweging dat zulks de enig mogelijke optie was via dewelke er, weliswaar op termijn, toch enige verbetering in de toestand gebracht kon worden.

De ervaring leert immers dat het isoleren van dergelijke staten en regimes doorgaans totaal contra-productief uitpakt, aangezien daardoor op de eerste plaats de gewone bevolking gesanctioneerd wordt. In overeenstemming met de door de minister naar voor gebrachte basisafweging zal de VLD-fractie het voorliggende akkoord dan ook goedkeuren. Dit temeer daar er in Belarus – gelet op zijn economische structuur – wel degelijk potentieel interessante investeringsmogelijkheden zijn voor, onder andere, Vlaamse investeerders.

B. Tussenkost van de heer Freddy Sarens

De heer Freddy Sarens verklaart het voorliggende verdrag met enige aarzeling, en pas na grondige afweging, te zullen goedkeuren. Enerzijds is het immers zonneklaar dat het democratisch gehalte van het betreffende regime bedroevend is. Maar anderzijds valt ook niet te ontkennen dat de essentie van dit soort van BLEU-investeringsakkoorden er net in bestaat om onze eigen onderdanen die daar wensen te investeren, toch een zekere graad van bescherming te bieden. In dat opzicht heeft Vlaanderen dus wel degelijk belang bij het goedkeuren van het voorliggende verdrag. Dit laatste overigens des te meer als we er rekening mee houden dat Belarus na de nakende uitbreiding van de Europese Unie, deel zal uitmaken van de nieuwe “buitengordel” van de EU. Alleen al door zijn geografische ligging zal het dus onvermijdelijk een economische partner worden voor de EU en mogelijks zelfs een belangrijke factor voor de verdere ontwikkeling van Oost-Europa. Slotsom van heel die afweging is dus dat er finaal meer redenen zijn om het voorliggende verdrag goed te keuren dan af te keuren.

C. Tussenkost van de heer Karim Van Overmeire

Bij de aanvang van zijn tussenkost stelt de heer Karim Van Overmeire dat de Vlaams Blok-fractie in de regel dit soort van BLEU-investeringsakkoorden probleemloos mee goedkeurt. Voor wat het onderhavige verdrag betreft, zal er echter een uitzondering op die regel worden gemaakt, en zal het Vlaams Blok zich onthouden.

Als reden voor deze onthouding geeft de heer Van Overmeire op dat Belarus, qua politieke en economische structuren, in wezen nog een relict is uit de vorige eeuw, dat op de dag van vandaag – en zeker op het Europese continent – eigenlijk geen bestaansrecht en bestaansreden meer heeft. Het betreft hier immers een bijna pure voortzetting van het voormalige sovjetregime, waarbij men zich zelfs nauwelijks de moeite getroost om te doen alsof men de weg van de moderniteit en de democratisering is opgegaan. De oppositie – wier mening en grieven deze commissie eigenlijk ook zou moeten vernemen – wordt er in de meest pure sovjetstijl vervolgd en monddood gemaakt of, in het beste geval, gedwongen uit te wijken naar het buitenland.

Hiermee rekening houdende zou elke Vlaamse investering in dat land per definitie een ondersteuning betekenen van een verwerpelijk regime. Men moet zich terzake – gezien de aard en de staat van dienst van het zittende regime – zeker niet de min-

ste illusie maken dat buitenlandse investeringen ook maar op enigerlei wijze ten goede zouden komen aan de lokale bevolking. Integendeel : de enigen die er voordeel zullen uit halen zijn de leden van de communistische nomenklatoera.

Waar de heer Karim Van Overmeire nog aan toevoegt dat men zich al evenmin illusies moet maken over de mate waarin dit akkoord, in reële termen, bescherming kan bieden aan potentiële Vlaamse investeerders in Belarus. Het Belarussische regime staat er immers niet voor bekend erg veel waarde te hechten aan internationale akkoorden (cf. het lot van het door de minister in haar toelichting vermelde muntunieakkoord met grote broer Rusland).

Dit alles in aanmerking nemende vindt de heer Karim Van Overmeire het dan ook opportuun om, via een onthouding, een signaal te geven naar de autoriteiten in Minsk, dat dit soort van communistisch regime op heden eigenlijk helemaal niet meer gewenst is binnen de Europese context.

D. Tussenkost van de heer André Moreau

De heer André Moreau acht het, ondanks de manifeste tekortkomingen inzake democratie, mensenrechten en werking van het justitiele apparaat in Belarus, toch aangewezen om deze overeenkomst goed te keuren. Hoewel het hier inderdaad onmiskenbaar om een totaal verouderd en achterhaald communistisch regime gaat, moet men de geografische realiteit onder ogen zien : Belarus maakt vanaf 1 mei 2004 deel uit van de groep van landen die samen worden aangeduid als de nieuwe buitengordel van de Europese Unie. Het valt derhalve niet uit te sluiten dat Vlaamse ondernemers – indien zij menen dat daar reële opportuniteiten liggen – in Belarus zullen willen investeren. In welk geval zij ook de nodige juridische bescherming moeten kunnen hebben. De onbetrouwbaarheid van de eigen Belarussische justitie is daarbij een reden temeer om voluit in te zetten op de bescherming die geboden wordt onder het internationaal publiekrecht.

E. Tussenkost van de heer Luc Van den Brande

De heer Luc Van den Brande, commissievoorzitter, verklaart zich in deze genoodzaakt te zien om zich bij de stemming te onthouden. Hij laat daarbij wel opmerken dat hij principieel gewonnen is en blijft voor het beleid van constructief engagement dat deze commissie, en het Vlaams Parlement, steeds hebben gevolgd ten aanzien van diverse – soms

minder dan perfecte – partnerlanden (hetgeen ook ten volle geldt voor Belarus, waarmee dit akkoord overigens nog onder zijn minister-presidentschap werd onderhandeld, maar niet ondertekend), maar dat hij zich hier, weliswaar ongaarne, genoodzaakt ziet tot een onthouding op grond van het feit dat hij, als gemeenschapssenator, ook deel uitmaakt van de parlementaire assemblee van de Raad van Europa. En de Raad van Europa wenst vooralsnog Belarus niet toe te laten als lid, maar houdt integendeel de Belarussische lidmaatschapsaanvraag al jaren “in beraad”. Om als lid van beide assemblees niet in een inherente contradictie terecht te komen, ziet de heer Van den Brande zich dan ook verplicht om zich in deze te onthouden bij de stemming over het BLEU-investeringsakkoord met Belarus.

Ter informatie van de commissieleden geeft de heer Van den Brande nog mee dat het – constructief engagement ten spijt – toch wel significantief is dat net Belarus over het afgelopen decennium een van de weinige staten is die er niet in geslaagd is om toegelaten te worden tot de Raad van Europa. Uiteindelijk mag men immers niet uit het oog verliezen dat het hier toch een organisatie met 45 lidstaten betreft, waarvan 21 uit Centraal- en Oost-Europa. Dit zegt toch wel iets over de uiterst bedenkelijke en zorgwekkende situatie van de mensenrechten en de democratie in Belarus. Situatie die, sinds de initiële onderhandeling van het voorliggende akkoord, volgens diverse internationale instanties (Raad van Europa, Europese Unie, Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) zelfs nog verslechterd is.

III. ALGEMENE BESPREKING : REPLIEK VAN DE MINISTER

In haar antwoord verklaart de minister zich zeer wel te kunnen terugvinden in de door de commissieleden geuite retissenties ten aanzien van het Belarussische regime. Ze blijft er echter bij dat, na afweging van alle pro's en contra's, er meer redenen zijn om wél tot verdragsluiting over te gaan, dan om zulks niet te doen. Ze verzekert de commissie daarenboven dat de opeenvolgende betrokken Vlaamse regeringen deze afweging niet lichtvaardig gemaakt hebben. Ter illustratie hiervan haalt ze aan dat de huidige Vlaamse regering – die principieel nochtans ook gewonnen is voor een beleid van constructief engagement – nog maar tamelijk recent beslist heeft om een BLEU-akkoord met een ander land, waar de toestand iets te dubieus geacht wordt, voorlopig niét te ondertekenen.

Verder verklaart de minister het niet eens te zijn met de bemerking van de heer Van Overmeire, luidens dewelke het hier louter om een “papieren” bescherming van potentiële Vlaamse investeerders zou gaan. Door de zaak, via dit verdrag, naar het boven-nationale niveau (met name dat van het Internationaal Gerechtshof of dat van internationale arbitrale instanties) te tillen, worden er integendeel afdoende waarborgen gecreëerd.

Daarenboven is de minister het ook ten gronde oneens met de bemerking dat buitenlandse investeringen in Belarus enkel de bestaande nomenklatoera ten goede zouden komen. De ervaring leert immers dat, zelfs in restrictieve en repressieve systemen, er op termijn altijd een gunstig effect uitgaat van buitenlandse directe investering op de lokale bevolking. Het alternatief is overigens per definitie slechter. Naarmate men Belarus meer isoleert, zal de toestand van de gewone bevolking er immers verder op achteruit gaan.

Afsluitend heraffirmeert de minister dat Belarus tot de groep van gerechtvaardigde twijfelgevallen behoort, maar dat men op basis van een permanente evaluatie toch tot de conclusie is gekomen dat het beter is – zowel voor potentiële Vlaamse investeerders als voor de lokale bevolking – om toch maar in te stemmen met het voorliggende verdrag. Derhalve verzoekt de minister de commissieleden met aandrang om het ontwerp van goedkeuringsdecreet hier vandaag toch te willen stemmen.

IV. STEMMINGEN

IV.1 Artikelsgewijze stemming

Artikel 1

Ter stemming gelegd, wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimitéit van twaalf stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd, wordt het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen met acht stemmen, bij vier onthoudingen.

IV.2 Stemming over het geheel

Ter stemming gelegd wordt het ontwerp van decreet “houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, enerzijds, en de republiek Belarus, anderzijds, inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend in Brussel op 9 april 2002” ten slotte eveneens aangenomen met acht stemmen, bij vier onthoudingen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Karim

Luc

VAN OVERMEIRE

VAN DEN BRANDE
