

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

24 FÉVRIER 1999

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise, d'une part, et le Gouvernement de la République du Kazakhstan, d'autre part, concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Almaty le 16 avril 1998

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR MME LIZIN

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. DERYCKE, MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Le ministre explique que, comme dans le cas des accords d'investissement conclus avec l'Estonie et la Lettonie, qui ont été examinés ces derniers mois par le Parlement, il s'agit en l'occurrence d'un accord classique qui vise à encourager et à protéger les investissements. En l'occurrence également, l'on a utilisé comme base un texte standard de l'UEBL.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vautmans, président; Bourgeois, Destexhe, Devolder, Mahoux, Nothomb, Mmes Sémer, Willame-Boonen et Lizin, rapporteuse.
2. Membre suppléante : Mme de Bethune.

Voir:

Document du Sénat:

1-1257 - 1998/1999 :

N° 1: Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

24 FEBRUARI 1999

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, enerzijds, en de Regering van de Republiek Kazachstan, anderzijds, inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Almaty op 16 april 1998

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW LIZIN

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Net zoals de investeringsakkoorden met Estland en Letland, die de voorbije maanden in het Parlement behandeld werden, betreft het hier een klassiek akkoord ter promotie en bescherming van investeringen. Ook hier heeft de BLEU-standaardtekst als basistekst gefungeerd.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vautmans, voorzitter; Bourgeois, Destexhe, Devolder, Mahoux, Nothomb, de dames Sémer, Willame-Boonen en Lizin, rapporteur.
2. Plaatsvervanger : mevrouw de Bethune.

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

1-1257 - 1998/1999 :

Nr. 1: Wetsontwerp.

Par cet accord, l'on cherche à atteindre les objectifs suivants :

- encourager les investissements;
- protéger au maximum l'investisseur;
- lui assurer un traitement équitable et juste;
- instaurer une obligation d'indemnisation en cas d'expropriation;
- assurer le libre transfert des revenus;
- créer un cadre juridique adéquat, dans lequel l'on pourrait notamment faire appel à l'arbitrage international; à savoir au Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (le CIRDI à Washington) lorsque les parties ne parviennent pas à un accord à l'amiable.

Il s'agit d'un traité mixte; les régions doivent elles aussi le ratifier.

Le Kazakhstan l'a déjà fait.

Le Kazakhstan tente d'adapter sa législation pour encourager les investissements étrangers. Une loi de 1997 prévoit même que l'État peut soutenir les investissements. Il n'empêche que les Kazakhs se permettent parfois certaines libertés avec les contrats conclus, ce qui amène l'investisseur à se retirer. Il se pose également d'autres problèmes :

- l'absence de sécurité juridique et de transparence de la législation;
- l'impossibilité pour les étrangers de devenir propriétaires fonciers;
- les procédures lourdes et changeantes en ce qui concerne l'enregistrement des sociétés étrangères;
- la discrimination quant au traitement douanier et fiscal entre nouveaux et anciens investisseurs.

Ensuite, le ministre souligne quelques caractéristiques économiques et politiques du Kazakhstan.

Le pays est gouverné de manière paternaliste et autoritaire par le président Nazarbayev, qui a été réélu avec 81,7% des voix, le 10 janvier 1999, pour une nouvelle période de sept ans. L'OCSE a critiqué ces élections, qui ne se sont pas déroulées de manière tout à fait correcte.

D'un point de vue économique, le pays connaît de gros problèmes — malgré des ressources naturelles considérables. Entre 1991 et 1995, son PNB a diminué de plus de 40%. Depuis lors, on a assisté pendant deux ans à une croissance modeste (respectivement + 1 et + 2%). La crise russe a tout gâché en 1998.

Jusqu'à présent, le Kazakhstan a attiré 80% de l'ensemble des investissements en Asie centrale; de manière cumulée: 1,1 milliard de USD à fin 1996.

De volgende doelstellingen worden met dit investeringsakkoord beoogd :

- bevorderen van investeringen;
- maximale bescherming van de investeerder;
- billijke en rechtvaardige behandeling;
- vergoedingsplicht bij onteigening;
- vrije overmaking van inkomsten;
- creatie van een passend juridisch kader, waarbij onder andere een beroep kan worden gedaan op internationale arbitrage; namelijk op het Internationaal Centrum voor regeling van investeringenschillen (ICSID) te Washington) ingeval de partijen niet tot een minnelijke schikking kunnen komen.

Ook hier betreft het een gemengd verdrag. Dit houdt in dat de gewesten ook moeten ratificeren.

Kazachstan heeft het verdrag reeds geratificeerd.

Kazachstan maakt werk van de aanpassing van zijn wetgeving teneinde buitenlandse investeringen te bevorderen. Een wet van 1997 bepaalt zelfs dat overheidssteun kan worden verleend aan investeringen. Dit neemt niet weg dat de Kazakhs zich soms bepaalde vrijheden veroorloven met reeds gesloten contracten, wat de investeerder noopt af te haken. Andere voor komende problemen zijn :

- gebrek aan rechtszekerheid en doorzichtigheid van de wetgeving;
- aankoop gronden door buitenlanders onmogelijk;
- logge en wisselende procedures inzake registratie van buitenlandse ondernemingen;
- ongelijke behandeling van nieuwe en gevestigde investeerders inzake douane- en fiscale aangelegenheden.

Verder stipt de minister enkele economische en politieke karakteristieken van Kazachstan aan.

Het land wordt op paternalistische en autoritaire wijze geregeerd door president Nazarbayev, die op 10 januari 1999 met 81,7% van de stemmen herkozen werd voor een nieuwe periode van 7 jaar. De OESO heeft deze — niet geheel correct verlopen — verkiezingen bekritiseerd.

Economisch kent het land — ondanks zijn grote natuurlijke rijkdommen — grote problemen. Tussen 1991 en 1995 daalde het BNP met meer dan 40%. Sindsdien kon gedurende twee jaar een bescheiden groei opgetekend worden (respectievelijk + 1 en + 2%). De Russische crisis heeft in 1998 roet in het eten gegooid.

Tot op heden heeft Kazachstan 80% van alle investeringen in Centraal-Azië binnengehaald; gecumuleerd 1,1 miljard USD eind 1996.

Enfin, le ministre des Affaires étrangères donne un bref aperçu des relations commerciales et économiques entre la Belgique et le Kazakhstan.

Les deux pays ont de bonnes relations bilatérales, comme l'a montré la visite officielle du premier ministre Dehaene en avril 1998.

Les exportations belges vers le Kazakhstan s'élevaient à 1 milliard de francs en 1997; le résultat sera probablement comparable en 1998.

Les importations belges en provenance du Kazakhstan s'élevaient à 2 milliards de francs en 1997, elles n'atteindront probablement que 800 millions de francs en 1998.

Des investissements importants sont ceux de Tractebel (elle-même et par l'intermédiaire de Powerfin), qui emploie environ 15 000 personnes au Kazakhstan.

II. DISCUSSION

Un membre demande comment l'on contrôle l'exécution de pareils accords, compte tenu des problèmes auxquels sont confrontés des pays tels que le Kazakhstan.

Y a-t-il, au département des Affaires étrangères ou dans un autre département compétent, des services chargés de suivre l'application de pareils accords et qui pourraient attirer l'attention des instances concernées sur la mauvaise exécution de certaines dispositions ?

Le même membre met l'accent sur l'exode rural au Kazakhstan, qui est regrettable. L'on constate que le pays se vide, à part les villes et les centres industriels autour de la mer Caspienne, où les investisseurs sont présents en masse. Tout ceci provoque une augmentation considérable de la pauvreté de la population locale. Un rapport des Nations unies a montré qu'environ 43 % de la population vit sous le seuil de pauvreté.

La Belgique octroie-t-elle une aide aux régions défavorisées du Kazakhstan, par exemple dans le cadre de la coopération au développement ou d'autres accords de coopération ?

Un autre membre attire l'attention sur la nécessité que les accords bilatéraux concernant l'encouragement et la protection des investissements contiennent une référence au respect des droits de l'homme et de la démocratie.

Est-ce que l'interdiction pour les investisseurs étrangers d'acheter des terrains au Kazakhstan continue à poser problème ? Le membre fait remarquer que l'interdiction de devenir propriétaire ne constitue pas une entrave absolue pour investir, si l'on obtient quelques garanties.

Le ministre croit savoir que nos investisseurs belges, comme Tractebel, n'ont pas obtenu l'entière

Tot slot geeft de minister van Buitenlandse Zaken een kort overzicht van de handels- en economische betrekkingen tussen België en Kazachstan.

Beide landen hebben goede bilaterale betrekkingen, zoals bleek tijdens het officieel bezoek van premier Dehaene in april 1998.

De Belgische export naar Kazachstan bedraagt 1 miljard frank in 1997; dit is vermoedelijk vergelijkbaar met het resultaat in 1998.

De Belgische import vanuit Kazachstan bedraagt 2 miljard frank in 1997; dit is vermoedelijk slechts 800 miljoen frank in 1998.

Belangrijke investeringen zijn die van Tractebel (zelf en via Powerfin), die zo'n 15 000 personen tewerkstelt in Kazachstan.

II. BESPREKING

Een lid vraagt hoe de controle op de uitvoering van dergelijke overeenkomsten gebeurt, rekening houdend met de problemen waarmee bepaalde landen zoals Kazachstan te kampen hebben.

Bestaan er bij het departement van Buitenlandse Zaken of bij een ander bevoegd departement diensten die belast zijn met de opvolging van de uitvoering van dergelijke overeenkomsten en bevoegd zijn om de betrokken instanties te wijzen op de gebrekkige uitvoering van sommige bepalingen ?

Hetzelfde lid legt de vinger op de betreurenswaardige plattelandsvlucht in Kazachstan. Behoudens in de steden en industriële centra rondom de Kaspische Zee, waar de investeerders massaal aanwezig zijn, stelt men in de rest van het land een leegloop vast. Dit alles leidt tot een aanzienlijke stijging van de armoede bij de lokale bevolking. Uit een rapport van de Verenigde Naties blijkt dat ongeveer 43 % van de bevolking onder de armoedegrens leeft.

Wordt door België, bijvoorbeeld in het kader van ontwikkelingssamenwerking of van andere samenwerkingsverbanden, hulp verleend aan de achtergestelde gebieden in Kazachstan ?

Een ander lid wijst erop dat bilaterale overeenkomsten inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen ook moeten handelen over de naleving van de rechten van de mens en van de democratie.

Blijven er problemen bestaan door het verbod voor buitenlandse investeerders om terreinen te kopen in Kazachstan ? Het lid merkt op dat een dergelijk verbod geen onoverkomelijke hinderpaal vormt om te investeren op voorwaarde dat men over een aantal waarborgen beschikt.

De minister meent te weten dat onze Belgische investeerders zoals Tractebel niet het volledig recht

des droits fonciers. Le droit d'emphytéose est largement suffisant pour mener une exploitation intéressante pendant une période de déterminée.

Le ministre est tout à fait conscient du retard social au Kazakhstan, qui, d'un point de vue géographique, est un pays peu favorisé et qui, en outre, connaît de graves problèmes écologiques. Le développement industriel se concentre surtout autour de grands consortiums qui travaillent généralement dans le secteur de l'énergie. Il n'y a guère, ou pas du tout, de petites et de moyennes entreprises.

Jusqu'à présent, la Belgique n'a élaboré aucun programme d'aide, par exemple dans le secteur de la santé, en faveur de la population des régions défavorisées et très pauvres du Kazakhstan.

Le ministre renvoie à cet égard à une proposition de la Commission européenne au Conseil des ministres, relative à une aide humanitaire à concurrence de 20 millions d'euros, destinée à une série de pays de la région. Cette proposition sera probablement approuvée sous peu selon une procédure écrite. Il est frappant de constater que le Kazakhstan ne figure pas sur la liste des pays qui pourront bénéficier de cette aide. Cette liste, qui contient des États tels que le Kirghizstan, le Tadjikistan et l'Ukraine, a été rédigée sur la base d'une enquête de la Commission à propos de la situation économique dans la région du Caucase. L'absence du Kazakhstan est sans aucun doute due au fait que ce pays, grâce à ses richesses naturelles énormes, dont le pétrole, et au succès relatif avec lequel il attire les investissements, dispose toujours d'un potentiel de croissance nettement meilleur que ses voisins.

III. VOTES

Les articles 1^{er} et 2 ainsi que le projet de loi ont été adoptés à l'unanimité des 8 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Anne-Marie LIZIN.

Le président,
Valère VAUTMANS.

op de grond hebben weten te verwerven. Het recht van erfpacht is ruim voldoende om gedurende een bepaalde termijn een interessant bedrijf te exploiteren.

De minister is zich terdege bewust van de sociale achterstand in Kazachstan, dat vanuit geografisch standpunt bekeken een weinig begunstigd land is en bovendien met zware ecologische problemen te kampen heeft. De industriële ontwikkeling is grotendeels gesitueerd rondom de grote consortia die hoofdzakelijk in de energiesector actief zijn. De kleine en middelgrote ondernemingen komen er weinig of niet aan bod.

Tot nu toe zijn er vanuit België geen steunprogramma's opgesteld die hulp zouden bieden, bijvoorbeeld in de gezondheidssector, aan de bevolking van achtergestelde en zeer armoedige regio's in Kazachstan.

De minister verwijst in dit verband naar een voorstel van de Europese Commissie aan de Raad van ministers betreffende humanitaire hulp ten belope van 20 miljoen euro aan een aantal landen uit de regio. Dit voorstel zal waarschijnlijk zeer binnenkort via een schriftelijke procedure worden goedgekeurd. Opvallend is dat Kazachstan niet voorkomt op de lijst van landen die deze hulp zullen kunnen genieten. Deze lijst, die Staten bevat zoals onder andere Kirgizstan, Tadzjikistan en Oekraïne, is gebaseerd op een onderzoek van de Commissie naar de economische toestand in de Kaukasusregio. De afwezigheid van Kazachstan heeft ongetwijfeld mede te maken met het feit dat het land dankzij onder meer zijn enorme natuurlijke rijkdommen, waaronder petroleum, en zijn relatief succes in het aantrekken van buitenlandse investeringen, nog steeds beschikt over een beduidend beter groeipotentieel dan de omringende landen.

III. STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 en het wetsontwerp worden bij eenparigheid van de 8 aanwezige leden aangenomen.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Anne-Marie LIZIN.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.