

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

12 NOVEMBRE 1998

Projet de loi portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République de Lettonie concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Bruxelles le 27 mars 1996

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
PAR M. **NOTHOMB**

EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Il s'agit ici aussi d'un accord classique d'encouragement et de protection des investissements. Le texte standard de l'UEBL a servi de texte de

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Vautmans, président, Bourgeois, Devolder, Hostekint, Mme Lizin, M. Mahoux, Mmes Sémer, Thijs, Willame-Boonen et M. Nothomb, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mme de Bethune, MM. Goris, Happart, Hatry et Verhofstadt.
3. Autres sénateurs : Mme Dardenne et M. Jonckheer.

Voir :

Document du Sénat :

1-1036 - 1997/1998 :

N° 1 : Projet de loi.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

12 NOVEMBER 1998

Wetsontwerp houdende instemming met de Overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Republiek van Letland inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Brussel op 27 maart 1996

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BUITENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER **NOTHOMB**

INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Ook hier betreft het een klassiek akkoord ter promotie en bescherming van investeringen. De BLEU standaardtekst heeft als basistekst gefungeerd. Aan

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Vautmans, voorzitter, Bourgeois, Devolder, Hostekint, mevrouw Lizin, de heer Mahoux, de dames Sémer, Thijs, Willame-Boonen en de heer Nothomb, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : mevrouw de Bethune, de heren Goris, Happart, Hatry en Verhofstadt.
3. Andere senatoren : mevrouw Dardenne en de heer Jonckheer.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1-1036 - 1997/1998 :

Nr. 1 : Wetsontwerp.

base. La Lettonie n'a apporté que des amendements mineurs.

Les objectifs sont les mêmes que ceux de l'accord d'investissement conclu avec la Moldavie, à savoir l'encouragement des investissements, la protection maximale de l'investisseur, le traitement juste et équitable, l'obligation de prévoir une indemnité en cas de mesure privative de propriété, le libre transfert des revenus et la création d'un cadre juridique approprié permettant, entre autres, de faire appel à l'arbitrage international.

Le présent accord est également un accord mixte: les régions doivent aussi le ratifier.

La Lettonie l'a déjà fait.

La Lettonie (2,5 millions d'habitants) est candidate à l'adhésion à l'Union européenne, avec laquelle elle a conclu un accord d'association. La Lettonie fait actuellement partie du deuxième train, mais elle met tout en œuvre afin de figurer dans le premier à la fin de cette année, à Vienne. Elle bénéficie en l'espèce, notamment, du soutien inconditionnel des pays scandinaves (Suède, Danemark et même Finlande).

Après une période de récession (due à la transformation de l'économie) qui a vu le produit national brut letton chuter de plus de 40% entre 1990 et 1995, la Lettonie a renoué avec la croissance économique en 1996: +2,8% en 1996, + 6% en 1997. L'inflation est passée de 951% en 1992 à 8,4% en 1997. En 1997, le budget a été maîtrisé; on a même enregistré un léger boni. Le taux de chômage est lui aussi acceptable, avec 6,7%.

L'endettement extérieur de la Lettonie, qui n'a hérité d'aucune dette de l'Union soviétique n'est que de 8,5% du PNB.

Le processus de transformation économique est toujours en cours. Ce n'est qu'après la libéralisation des télécommunications et du secteur audiovisuel que le pays pourra adhérer à l'OMC.

Prévisions pour 1998: croissance économique de + 6%, inflation de 6%, déficit budgétaire de 0,4%.

Même si les investissements étrangers cumulés s'élevaient, à la fin de 1997, à plus de 1,3 milliard de dollars américains, les investissements belges en Lettonie restent limités. On enregistre à l'heure actuelle 28 investissements et joint ventures, entre autres, dans le secteur du transport et l'import-export. Noord-Natie, Ahlers, Polytra, Ferchimex, Teveco et Nafta Belgium comptent parmi les principaux investisseurs. Comme on le voit, il s'agit surtout d'entreprises du secteur portuaire d'Anvers. Il est à noter que le gouvernement flamand est actif en Lettonie et s'offre de soutenir de tels investissements.

Par contre, nos exportations vers la Lettonie sont en augmentation constante: de quelques certaines de

Letse kant werden slechts luttele amendementen aangebracht.

Dezelfde doelstellingen als met het Investeringsakkoord met Moldavië werden beoogd: aanmoedigen investeringen, maximale bescherming van de investeerder, billijke en rechtvaardige behandeling, vergoedingsplicht bij onteigening, vrije overmaking van inkomsten, en creatie van een passend juridisch kader waarbij onder andere een beroep gedaan kan worden op internationale arbitrage.

Het betreft hier ook een gemengd verdrag: de gewesten moeten ook ratificeren.

Letland heeft reeds geratificeerd.

Letland (2,5 miljoen inwoners) is een kandidaat-lidstaat van de EU waarmee een associatieakkoord gesloten werd. Letland behoort momenteel tot de tweede trein doch stelt alles in het werk om eind dit jaar, te Wenen, gepromoveerd te worden tot de eerste groep. Het geniet hierbij onder andere de onvoorwaardelijke steun van de Scandinaven (Zweden, Denemarken en ook Finland).

Na een periode van economische achteruitgang (wegens de economische transformatie) waarbij het BNP tussen 1990 en 1995 met meer dan 40% is gekrompen, kent Letland sinds 1996 opnieuw economische groei: + 2,8% in 1996, + 6% in 1997. De inflatie daalde van 951% in 1992 tot 8,4% in 1997. In 1997 werd de begroting onder controle gebracht; een klein surplus werd zelfs opgetekend. Ook de werkloosheid blijft aanvaardbaar: 6,7%.

Letland — dat geen schulden van de USSR diende over te nemen — heeft slechts een kleine buitenlandse schuld: 8,5% van het BNP.

Het economisch transformatieproces is nog niet afgerond. Pas na de liberalisering van de telecom en van de audiovisuele sector zal het land tot de WTO kunnen toetreden.

Prognoses 1998: economische groei + 6%, inflatie van 6%, budgettair deficit van 0,4%.

Alhoewel de gecumuleerde buitenlandse investeringen eind 1997 meer dan 1,3 miljard USD bedroegen, zijn het aantal Belgische investeringen in Letland beperkt. Momenteel zijn een 28 investeringen en joint-ventures geregistreerd onder andere in de transportsector en in de import-export. Tot de belangrijkste investeringen behoren Noord-Natie, Ahlers, Polytra, Ferchimex, Teveco en Nafta Belgium... Met andere woorden, vooral bedrijven uit de Antwerpse havensector. Op te merken valt dat de Vlaamse regering actief is in Letland en dergelijke investeringen poogt te ondersteunen.

Daartegenover staat wel dat onze export naar Letland zich gestadig ontwikkelt: van enkele honder-

millions de francs en 1991 et 1992 elles sont passées à 3,4 milliards de francs belges en 1997.

DISCUSSION

Comme le présent projet de loi et le projet de loi portant assentiment à l'Accord entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise et la République de Moldova concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements, signé à Chisinau le 21 mai 1996 (doc. Sénat, n° 1-1035/1, 1997-1998) portent sur une matière identique (protection des investissements) et qu'ils ont été négociés sur la base du canevas de l'Union économique belgo-luxembourgeoise avec deux pays comparables, ils ont été traités simultanément.

Un membre souligne que les deux accords sont comparables quant au contenu et au canevas utilisé (accords types de l'UEBL) mais que les deux pays sont très différents. La Lettonie peut compter sur un très large soutien des pays scandinaves mais également de la Région flamande qui veut donner aux États de la Baltique un traitement de priorité. Ceci n'est pas le cas de la Moldavie. L'impact pratique de ces conventions ne sera dès lors pas le même pour les deux pays. Mais un accord sur la protection des investissements a précisément pour but de favoriser ces investissements dans les pays qui les souhaitent.

Un membre souhaite profiter de l'examen des deux projets pour savoir ce que l'on entend au point 2 de l'article 3 du texte standard de l'UEBL par « mesure injustifiée ou discriminatoire ». Une mesure de type environnementale est-elle injustifiée ? Par ailleurs, ces types de conventions prévoient la possibilité de recourir à l'arbitrage international en cas de conflit. L'investisseur a le choix entre 4 organismes d'arbitrage. L'intervenant se demande quelle est la structure d'arbitrage habituellement choisie par la Belgique en cas de différend.

Sur ces deux points, le ministre doit en référer au ministre des Finances à qui il demandera de faire rechercher si des cas de mesures injustifiées ou discriminatoires se sont déjà posés dans le passé et quelle structure d'arbitrage a la préférence de la Belgique. Il pense que souvent notre pays laisse au pays partenaire le choix de la structure d'arbitrage. D'une manière plus générale le ministre rappelle que le but de ces clauses est de ne pas fausser la concurrence en accordant aux investisseurs belges les mêmes droits et obligations que ceux des investisseurs nationaux ou ceux d'autres investisseurs étrangers.

Un intervenant constate que les deux conventions bilatérales soumises à l'assentiment suivent le canevas classique de l'UEBL et ne font aucunement référence au respect des conventions de base de l'OIT ou des

den miljoenen in 1991 en 1992 naar 3,4 miljard Belgische frank in 1997.

BESPREKING

Dit wetsontwerp en het wetsontwerp houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de Republiek Moldavië inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Chisinau op 21 mei 1996 (Stuk Senaat, nr. 1-1035/1, 1997-1998) zijn samen behandeld: de materie (bescherming van investeringen) is dezelfde, de twee landen zijn vergelijkbaar, en in beide gevallen is bij de onderhandelingen uitgegaan van de basistekst van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie.

Een lid merkt op dat de inhoud en de gebruikte basistekst (standaardovereenkomst van de BLEU) weliswaar vergelijkbaar zijn, maar dat de twee betrokken landen erg van elkaar verschillen. Letland geniet de steun niet alleen van de Scandinavische landen maar ook van het Vlaamse Gewest, dat vooral aandacht wil besteden aan de Baltische Staten en veel minder aan Moldavië. Deze overeenkomsten inzake bescherming van investeringen zullen dan ook een totaal andere impact hebben naargelang het land, terwijl het in principe toch de bedoeling is dat de overeenkomstsluitende landen de investeringen op hun grondgebied zien toenemen.

Naar aanleiding van het onderzoek van beide ontwerpen wil een lid graag weten wat men in punt 2 van artikel 3 van de basistekst van de BLEU verstaat onder een «ongerechtvaardigde of discriminatoire maatregel». Is een milieumaatregel ongerechtvaardigd? Dit soort verdragen bepaalt trouwens dat men in geval van conflict een beroep kan doen op internationale arbitrage. De investeerder kan kiezen tussen vier arbitrage-organen. Spreker vraagt zich af welk arbitrage-orgaan België bij geschillen meestal kiest.

Voor beide vragen verwijst de minister naar de minister van Financiën. Hij zal zijn collega vragen of er zich in het verleden al gevallen van ongerechtvaardigde of discriminatoire maatregelen hebben voorgedaan, en welk arbitrage-orgaan in België de voorkeur geniet. Hij denkt dat ons land de keuze van het arbitrage-orgaan vaak overlaat aan het andere land. Meer in het algemeen herinnert de minister eraan dat deze clausules er vooral op gericht zijn concurrentievervalsing te vermijden: de Belgische investeerders krijgen dezelfde rechten en plichten als de investeerders van het andere land of als buitenlandse investeerders van nog andere landen.

Iemand merkt op dat de voorliggende bilaterale verdragen de klassieke basistekst van de BLEU volgen. Nergens wordt verwezen naar naleving van de verdragen van de IAO of van de VN-verdragen

conventions de l'ONU en matière de droit de l'environnement. Depuis la réalisation de ce schéma type défini dans le cadre du GATT, peu après la Deuxième Guerre mondiale, le monde a évolué. Quelle est la cohérence de continuer à négocier et faire ratifier par le Parlement ce type de convention par rapport à la position du gouvernement demandant d'intégrer lors des négociations du projet de convention multilatérale sur l'investissement des normes sociales minimales, des normes environnementales, des codes de bonne conduite pour les multinationales ... ?

L'intervenant souhaite également savoir si des projets sont en cours afin de remplacer le modèle standard d'accord bilatéral UE/BL par un modèle standard de conventions multilatérales négociées dans le cadre de l'Union européenne.

En réponse, le ministre confirme que les textes standards UE/BL ont peu changé, certainement en ce qui concerne les évolutions décrites par l'intervenant. Par ailleurs, il demandera au ministre du Commerce extérieur de venir expliquer sa vision sur l'évolution des choses en matière d'accords de protection des investissements et le rôle que peut jouer la Belgique au sein de l'Union européenne pour faire progresser ces accords dans les domaines sociaux et environnementaux.

Un membre rappelle que ces conventions bilatérales sont souvent négociées à l'occasion d'une visite ministérielle en vue de favoriser les investissements et les échanges dans ces pays, dans l'intérêt de ce pays qui désire les investissements. De par la nature des conventions qui ont pour but de faciliter les investissements, il est difficile d'imposer des conditions supplémentaires en matière d'environnement, de clauses sociales... Ces problèmes doivent plutôt être abordés lors de la négociation d'accords multilatéraux, comme c'est le cas dans la négociation AMI.

Un membre fait part de la remarque formulée récemment par le président de la République de Lettonie lors de l'entretien qu'il a eu avec le président du Sénat. Le président de Lettonie attirait l'attention quant à la lenteur dont notre pays fait preuve dans les procédures de ratification de traités internationaux.

Déjà dans le passé un échange de vues avait été organisé sur ce problème. Quelle est la situation à l'heure actuelle ?

Le ministre reconnaît le problème mais estime que son département est très largement dépendant du bon vouloir des autres ministères. Ainsi, sur les quelques 350 Traités en attente, 340 dossiers nécessitent l'intervention des ministères techniques avant de pouvoir passer en Conseil des ministres. Le ministre estime que son département, soutenu en cela par le premier ministre, fait de très gros efforts.

inzake milieurecht. Het stramien van deze tekst dateert van kort na de Tweede Wereldoorlog en ontstond in het kader van de GATT. Sindsdien is de wereld grondig veranderd. Toch blijft men bij onderhandelingen uitgaan van deze basistekst en blijft het Parlement dit soort overeenkomsten bekrachtigen. Anderzijds wil de regering wel dat er minimale sociale en milieunormen en een gedragscode voor multinationale ondernemingen worden geïntegreerd in de onderhandelingen over de multilaterale overeenkomst inzake investeringen. Hoe rijmt men die twee standpunten met elkaar ?

Spreekster wil ook weten of er intussen werk wordt gemaakt van een basistekst voor multilaterale overeenkomsten waarover zou worden onderhandeld in het kader van de Europese Unie, en die de basistekst van de BLEU voor bilaterale akkoorden zou kunnen vervangen.

De minister bevestigt dat de basisteksten van de BLEU weinig veranderd zijn, zeker wat betreft de ontwikkelingen waarover spreker het heeft. De minister zal zijn collega van Buitenlandse Handel trouwens vragen dat hij zijn visie zou komen toelichten op de recente ontwikkelingen inzake overeenkomsten ter bevordering van investeringen, en de rol die België binnen de Europese Unie kan spelen om deze overeenkomsten ook een sociale en ecologische dimensie te geven.

Een lid herinnert eraan dat er over deze bilaterale overeenkomsten vaak onderhandeld wordt ter gelegenheid van het bezoek van een minister. Men wil de investeringen en de handel tussen de twee landen bevorderen in het belang van het land dat investeerders wil aantrekken. Bij dit soort verdragen, die precies bedoeld zijn om investeringen te vergemakkelijken, kan men moeilijk bijkomende voorwaarden stellen inzake milieu, sociale clausules... Deze problemen moeten aan bod komen tijdens onderhandelingen over multilaterale overeenkomsten, zoals bijvoorbeeld in de onderhandelingen over de MOI.

Een lid verwijst naar een opmerking van de president van de republiek Letland die diezelfde ochtend een onderhoud heeft gehad met de voorzitter van de Senaat. De president van Letland wees erop dat ons land zich wel erg langzaam haast bij het bekrachtigen van internationale verdragen.

Over dit probleem is vroeger al eens gedebatteerd. Hoe staan de zaken nu ?

De minister erkent dat er een probleem is, maar meent dat zijn departement in belangrijke mate afhangt van andere ministeries. Op de pakweg 350 verdragen die nog niet bekrachtigd zijn, moeten er 340 eerst via een technisch ministerie vóór de Minister-raad ze kan behandelen. De minister meent dat zijn departement een belangrijke inspanning levert en hij wordt hierin trouwens gesteund door de eerste minis-

L'hémorragie est arrêtée pour les nouvelles conventions mais de nombreux traités restent en attente de ratification.

Le membre se demande quelles mesures structurelles peuvent être prises pour accélérer les procédures de ratification. Le Sénat est disposé à collaborer dans la recherche de solutions.

Pour le ministre, ce débat, qui a déjà été amorcé précédemment, débouche sur la question délicate de la limite des compétences du Sénat. La Haute Assemblée est-elle disposée à mettre provisoirement entre parenthèses une partie de ses attributions constitutionnelles en décidant de ne pas faire ratifier certains traités. Il s'agit bien entendu d'une solution extrême.

Un membre se déclare opposé à une telle solution: le Parlement, en tant qu'émanation de la Nation, n'a pas à renoncer à une partie de ses attributions. Au contraire, il doit exercer un contrôle sur les conventions passées avec d'autres États. Même en appliquant la procédure actuelle, quelque compliquée qu'elle soit, il doit être possible de résorber ce retard. Encore faut-il que les traités soient déposés au Sénat.

Le ministre se propose de faire établir par les services une note détaillée de tous les traités en suspens en mentionnant l'état d'avancement de la procédure. Le Sénat pourra à ce moment interpeller les ministres concernés.

Un membre soulève le problème du différend frontalier existant entre la Lettonie et la Russie. La même remarque vaut également pour l'Estonie. En cas d'intégration de ces pays au sein de l'Union économique se poserait un problème de défense des frontières: quelles frontières faut-il défendre?

Le ministre reconnaît le problème. Le différend est utilisé par les Russes comme monnaie d'échange pour les négociations relatives au statut des populations russes dans ces pays. Si l'on fait un parallèle avec la situation en Lituanie, il n'est pas interdit de penser que ce problème de frontières se réglera lorsque celui des populations russes sera réglé.

VOTES

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

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 9 membres présents.

Le rapporteur,
Charles-F. NOTHOMB.

Le président,
Valère VAUTMANS.

ter. Voor de nieuwe verdragen loopt alles vlotter, maar er moeten er nog heel wat worden bekrachtigd.

Het lid vraagt zich af welke structurele maatregelen nodig zijn om de bekrachtigingsprocedures te versnellen. De Senaat is bereid mee te zoeken naar een oplossing.

De minister meent dat men in dit debat, dat trouwens niet nieuw is, een delicate materie aansnijdt: hoever reiken de bevoegdheden van de Senaat? Is de Hoge Vergadering bereid een aantal verdragen niet te bekrachtigen en op die manier een deel van haar grondwettelijke bevoegdheden tijdelijk op te schorten? Dit is natuurlijk een zeer extreme oplossing.

Een lid verzet zich tegen een dergelijke oplossing: het Parlement, dat de Natie vertegenwoordigt, mag nooit afstand doen van een deel van zijn bevoegdheden, maar moet controle uitoefenen op de verdragen die met andere Staten gesloten worden. Zelfs met de huidige, ingewikkelde procedure moet het mogelijk zijn de opgelopen achterstand in te halen. Het komt er vooral op aan dat de verdragen ook effectief bij de Senaat worden ingediend.

De minister stelt voor dat zijn diensten een nota opmaken waarin alle verdragen worden opgesomd die nog moeten worden bekrachtigd. De nota zal ook vermelden hoever de procedure intussen gevorderd is. Op dat moment kan de Senaat de betrokken ministers interpellieren.

Een lid snijdt het probleem aan van het grensgeschil tussen Letland en Rusland. Zijn betoog geldt evenzeer voor Estland. Wanneer deze landen worden opgenomen in de Europese Unie rijst het volgende probleem: welke landsgrenzen behoort men te verdedigen?

De minister geeft toe dat dit een probleem is. De Russen hanteren dit geschil als een stok achter de deur bij de onderhandelingen over de rechtspositie van de Russische bevolkingsgroepen in beide landen. Wanneer men ziet wat er in Litouwen gebeurt, kan men gerust stellen dat dit grensgeschil zijn beslag zal krijgen wanneer het probleem van de Russische bevolkingsgroepen opgelost raakt.

STEMMINGEN

De artikelen 1 en 2 en het wetsontwerp in zijn geheel worden eenparig aangenomen door de 8 aanwezige leden.

Dit rapport is eenparig goedgekeurd door de 9 aanwezige leden.

De rapporteur,
Charles-F. NOTHOMB.

De voorzitter,
Valère VAUTMANS.