

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



Zitting 2001-2002

6 november 2001

ONTWERP VAN DECREET

**houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie
en de regering van de republiek Albanië
inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen,
ondertekend te Tirana op 1 februari 1999**

VERSLAG

**namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden
uitgebracht door de heer Stefaan Platteau**

Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Luc Van den Brande.

Vaste leden :

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

de heren Louis Bril, Peter Gysbrechts, Jacques Laverge, Stefaan Platteau ;

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

de heren Peter De Ridder, Patrick Hostekint ;

de heer Frans Ramon ;

de heer Johan Sauwens.

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 Etienne Van Vaerenbergh.

Zie :

723 (2000-2001)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

INHOUD

Blz.

I.	Inleidende uiteenzetting door de heer Paul Van Grembergen, Vlaams minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Ambtenarenzaken en Buitenlands Beleid	4
I.1.	Inhoud en finaliteit van de overeenkomst	4
	A. Gemengd karakter van de overeenkomst	4
	B. Standaardtekst van de BLEU	4
	C. Voordelen van de verdragsrechtelijke inbedding van het internationaal investeringsgebeuren	4
	D. Inhoud van de verdragsrechtelijke waarborgen	4
I.2.	Schets van het partnerland	5
	A. Recente politieke evoluties	5
	B. Recente economische evoluties	5
II.	Algemene bespreking : vragen en opmerkingen van de leden	6
II.1.	Tussenkoms van de heer Eloi Glorieux	6
II.2.	Tussenkoms van de heer Stefaan Platteau	6
II.3.	Tussenkoms van de heer Miel Verrijken	6
II.4.	Tussenkoms van de heer Luc Van den Brande	7
III.	Algemene bespreking : repliek van de minister	7
IV.	Stemmingen	8
IV.1.	Stemming over de artikelen	8
IV.2.	Stemming over het geheel	8

DAMES EN HEREN,

Op datum van donderdag 25 oktober 2001 werd in de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden het ontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst ter bevordering en bescherming van investeringen tussen de BLEU en de republiek Albanië besproken en goedgekeurd.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER PAUL VAN GREMBERGEN, VLAAMS MINISTER VAN BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN, AMBTENARENZAKEN EN BUITENLANDS BELEID

I.1. Inhoud en finaliteit van de overeenkomst

A. Gemengd karakter van de overeenkomst

Ter situering van de voorliggende overeenkomst wijst de minister er bij de aanvang van zijn uiteenzetting op dat het hier gaat om een bilateraal verdrag, dat gesloten werd in het kader van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU). Aangezien zulke investeringsakkoorden in de Belgische context zogenaamde "gemengde verdragen" zijn, betekent zulks dat naast het Groothertogdom Luxemburg aan Belgische zijde zowel de drie gewesten als de federale overheid verdragspartij zijn. Voor een explicitering van dit gemengd karakter verwijst de minister de commissieleden naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet.

B. Standaardtekst van de BLEU

Verder laat de minister opmerken dat de BLEU al meer dan dertig jaar dergelijke akkoorden sluit, en dit bijna uitsluitend met landen die geen lid zijn van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). De ervaring leert immers dat buitenlandse investeringen in dergelijke landen doorgaans een wat hogere risicograad inhouden. Teneinde een en ander wat te harmoniseren, hebben de leden van de BLEU ook een standaardtekst goedgekeurd die zij aan hun gesprekspartners voorleggen als basis voor de onderhandelingen. De Vlaamse regering heeft reeds op 29 juni 1994 haar instemming betuigd met die standaardtekst. Voor nadere toelichting bij de inhoud en de algemene economie van de typetekst in kwestie, verwijst de minister opnieuw naar de omstandige uiteenzetting dienaangaande in de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet.

C. Voordelen van de verdragsrechtelijke inbedding van het internationaal investeringsgebeuren

De minister bevestigt daarop dat de Vlaamse regering in het algemeen erg positief staat tegenover het afsluiten van dergelijke investeringsakkoorden, en dan met name omdat ze extra waarborgen bieden aan Vlaamse investeerders in het buitenland. Buitenlandse investeringen vallen in principe immers onder de toepassing van de wetgeving van het land waar ze gelokaliseerd zijn. Dit betekent dat – zelfs als die nationale wetgeving investeringsvriendelijk is – ze toch steeds eenzijdig door het ontvangende land gewijzigd kan worden, ook in ongunstige zin. Het evidente voordeel van een verdrag bestaat er daarentegen in dat de erin overeengekomen rechten en beschermingsmaatregelen slechts met wederzijdse instemming kunnen worden gewijzigd. Bovendien worden eventuele investeringsgeschillen erdoor onttrokken aan de jurisdictie van nationale hoven en rechtbanken. Het afdwingen van de verdragsrechtelijk vastgelegde verbintenissen kan immers worden toevertrouwd aan internationale instanties. Het moge dan ook duidelijk zijn dat op die manier de risico's die inherent verbonden zijn aan het investeren in landen die potentieel af te rekenen hebben met een min of meer ernstige politieke instabiliteit, substantieel verminderd kunnen worden.

D. Inhoud van de verdragsrechtelijke waarborgen

Dergelijke overeenkomsten hebben derhalve on dubbelzinnig een economische finaliteit. De minister preciseert dat de eerste doelstelling met name bestaat in het aanmoedigen van investeringen door te voorzien in een vrije toegang tot het grondgebied van de verdragspartijen. Als noodzakelijk corollarium daarvan dient evidentierwijze ook de vrije overmaking van de inkomsten uit dergelijke investeringen buiten dat grondgebied gegarandeerd te worden.

De tweede grote betrachting van dergelijke investeringsovereenkomsten sluit hier naadloos bij aan, aangezien ze ook garanties inhouden met het oog op een maximale bescherming van de vreemde investeerder. Bij wege van voorbeeld vermeldt de minister dienaangaande dat de investeerders van de betrokken partijen van dezelfde behandeling genieten als de louter binnenlandse investeerders (het zogenaamde "national treatment"), terwijl ook discriminatie ten opzichte van derde partijen wordt vermeden door het hanteren van de clausule van de meest begunstigde natie ("most favoured nation clause").

Bovendien verbinden de verdragspartijen zich ook expliciet tot een vergoedingsplicht in geval van onteigenende maatregelen, en creëren deze verdragen een specifiek juridisch kader via hetwelk eventuele geschillen kunnen worden geregeld en dat de investeerder toelaat om zonodig een beroep te doen op internationale arbitrage.

I.2. Schets van het partnerland

Hoewel deze BLEU-overeenkomsten dus op de eerste plaats een economische finaliteit hebben, moge het duidelijk zijn dat ze onmiskenbaar ook steeds – weze het indirect – een politieke component inhouden. Politieke rust en stabiliteit in het gastland zijn immers in niet-geringe mate determinerend voor het al dan niet doorgaan van buitenlandse investeringen. En omgekeerd kunnen directe buitenlandse investeringen tot op zekere hoogte ook mee bepalend zijn voor de socio-economische, en dus politieke stabiliteit van een land. Er is met andere woorden onmiskenbaar sprake van een wisselwerking tussen het economische en het politieke gegeven. Voor een gedegen schets van de politieke en economische achtergronden van het partnerland verwijst de minister de commissieleden dan ook graag naar de memorie van toelichting bij het decreet. In het licht van de daar reeds verschaftte gegevens kan de minister zijn verdere toelichting beperken tot een resumé van de meest recente evoluties op politiek en economisch terrein.

A. Recente politieke evoluties

De in 2001 gehouden parlementsverkiezingen werden door de internationale gemeenschap terecht gezien als een belangrijke test voor de standvastigheid van de democratie in Albanië. De minister wijst er daarbij op dat, ondanks de crisis in het naburige Macedonië, het nationalisme-thema tijdens de verkiezingscampagne niet of nauwelijks een rol van betekenis speelde. Tijdens de eerste ronde van de verkiezingen, die op 24 juni plaatsvond, behaalde de socialistische partij van premier Illir Meta 33 zetels, terwijl de coalitie van voormalig president Sali Berisha 17 zetels in de wacht sleepte. Op 8 juli werd opnieuw gestemd in de 44 kieskringen waar tijdens de eerste ronde geen duidelijke winnaar was. De socialisten behaalden uiteindelijk 42 procent van de stemmen, tegenover 36 procent voor de Democratische Partij.

Premier Meta verklaarde daarop dat hij een nieuwe regering wil vormen met kleinere pro-EU partijen zoals de Democratische Alliantie en de sociaal-democraten die reeds deel uitmaakten van de vorige regering. Op die manier zou hij aan de 84

zetels komen die nodig zijn om volgend jaar presidentsverkiezingen te organiseren.

Minister Van Grembergen benadrukt dat het de verdienste van de Albanese regering is dat ze erin geslaagd is in Albanië opnieuw enige stabiliteit te brengen. Het is er, alles in acht genomen, opnieuw redelijk veilig op straat en de overheidsdiensten functioneren weer. Ondanks een zeer moeilijke regionale context, waarin een aantal irredentistische rebellenbewegingen min of meer openlijk de groot-Albanese gedachte promoten, heeft de Albanese regering daarenboven ook nooit de huidige Albanese grenzen in vraag willen stellen, hetgeen zeer gewaardeerd wordt door de internationale gemeenschap.

B. Recente economische evoluties

De minister wijst er daarna eveneens op dat het land het ook in economisch opzicht veel minder slecht doet dan men doorgaans pleegt aan te nemen. Dank zij een inflatie die zich tussen de twee en de vier percent situeert, een redelijk evenwichtige begroting en een niet-onaanzienlijke westerse financiële steun, groeit de economie er opnieuw met acht percent per jaar. Kleine ondernemingen groeien als nooit tevoren en de voormalige grote staatsondernemingen worden in snel tempo geprivatiseerd. De vooruitgang is zelfs zo groot dat de Europese Unie begin juni van dit jaar aankondigde dat ze wil gaan praten over een associatieverdrag met Albanië.

Wat overigens niet belet dat Albanië, met een gemiddeld maandinkomen van 80 US dollar per capita, het armste land van Europa blijft. Substantiële geldelijke middelen worden echter vanuit het buitenland overgemaakt door Albanese migranten, en elk gezin heeft wel een dergelijk familielid dat een nieuw bestaan heeft opgebouwd in het Westen. In totaal sturen die emigranten nu 500 miljoen US dollar terug naar huis, wat goed is voor ongeveer 20 percent van het bruto nationaal product (BNP).

Daarenboven kan ook niet ontkend worden dat, ondanks het herstel van een zekere stabiliteit, de corruptie er welig blijft tieren, terwijl ook de georganiseerde misdaad er grof geld verdient met de smokkel van drugs en mensen. Voor wat dat laatste betreft, wijst de minister er overigens op dat men zeker niet alle in het buitenland verblijvende Albanen over eenzelfde kam mag scheren. Veruit de meesten onder hen zijn gastarbeiders die hun inkomen halen uit vaak vuil, gevaarlijk en ondankbaar werk waarvan de autochtone bevolking niet meer wil weten. Anderzijds mag men ook niet blind blij-

ven voor het feit dat het Albanese misdaadmilieu wel degelijk actief is in West-Europa.

II. ALGEMENE BESPREKING : VRAGEN EN OPMERKINGEN VAN DE LEDEN

II.1. Tussenkoms van de heer Eloi Glorieux

De heer Eloi Glorieux stelt vast dat in een zich rond Albanië situerende regio (o.a. in Kosovo en Macedonië) een conflictsituatie bestaat. Zulks belet evidentierwijze niet dat er economisch moet worden samengewerkt met de landen van die regio, maar het is wel enigszins bitter te moeten vaststellen dat een fractie van de diverse militaire uitgaven die met betrekking tot die regio worden gedaan, zouden volstaan om er de welvaart en het welzijn van allen te bevorderen op een vreedzame manier. Het bevorderen van de sociaal-economische ontwikkeling van een gebied is daarenboven een methode bij uitstek om er stabiliteit te brengen en er het conflictpotentieel te verminderen.

Verder wenst de heer Glorieux de Vlaamse regering in deze ook tot enige omzichtigheid aan te manen. Men moet zich er immers voor hoeden dat bepaalde in het conflict betrokken partijen uit deze verdragsluiting enig voordeel qua legitimatie zouden halen. Waarbij de heer Glorieux zich er overigens maar al te goed van bewust is dat zulks niet altijd gemakkelijk te voorkomen is.

II.2. Tussenkoms van de heer Stefaan Platteau

Voor de heer Stefaan Platteau staat het buiten kijf dat het nu voorliggende verdrag onze volle steun verdient, en dit zowel om ethische, strategische als economische redenen.

Hoewel Albanië in geografisch opzicht een vrij klein land is (met zijn 28.700 vierkante kilometer is het nog net wat kleiner dan België), met een relatief gering inwoneraantal van 3 à 3,5 miljoen inwoners, is het om diverse redenen toch erg belangrijk.

Zo maakt het feit dat het grenst aan de ex-Joegoslavische ruimte het land per definitie van strategisch belang. Strategisch belang dat ondubbelzinnig tot uiting is gekomen ten tijde van de Kosovo-crisis, toen Albanië mee gebruikt werd als logistieke basis en uitvalsbasis voor de troepen van het NAVO-bondgenootschap.

Deze politieke opstelling heeft het land overigens ook geen windeieren gelegd. Sinds die periode kan het immers genieten van een ruime Europese steun. Steun die volgens de heer Platteau trouwens ook op zich gerechtvaardigd is, op grond van het gegeven dat Albanië nog steeds het armste land van Europa is.

Die achterstand is in niet geringe mate de erfenis van een recente geschiedenis van bijna 45 jaar van het meest aberrante en achterlijke communisme dat Europa ooit gekend heeft. Onder de stalinistisch geïnspireerde Enver Hoxha ontwikkelde zich in Albanië immers een quasi-autarkisch en uiterst gesloten vorm van communisme, waardoor het land zich – met alle nefaste gevolgen vandien – nagenoeg volledig uit de wereldgemeenschap terugtrok.

De politieke instabiliteit en de wetteloosheid die vanaf het begin van de jaren negentig onvermijdelijk voortvloeiden uit de ineensstorting van dit extreem rigide eenpartijsysteem, beginnen nu geleidelijk aan af te nemen. Waardoor het land meteen ook enig perspectief begint te bieden op economische ontwikkeling, en dus ook interessant begint te worden voor buitenlandse investeerders. Voor de heer Stefaan Platteau kon de nu voorliggende BLEU-investeringsbeschermingsovereenkomst dan ook op geen beter tijdstip komen.

II.3. Tussenkoms van de heer Miel Verrijken

Inpikkend op de opmerking van de heer Stefaan Platteau over de wel zeer specifieke vorm van communisme die zich na de tweede wereldoorlog in Albanië heeft ontwikkeld, wenst de heer Miel Verrijken erop te wijzen dat men in het Westen doorgaans schromelijk het feit miskent dat Enver Hoxha een van de ergste communistische misdadigers van de tweede helft van de twintigste eeuw is. Hij is er met name in geslaagd een potentieel rijk land tot het armenhuis van Europa te maken.

Dienaangaande laat de heer Verrijken opmerken dat Albanië niet altijd zo arm geweest is. Ooit maakte het immers deel uit van het zeer welvarende Venetiaanse handelsimperium. Die historische achtergrond verklaart overigens ook de aanwezigheid in het land van een substantiële katholieke bevolkingsgroep, die het na de communistische machtsgreep bijzonder zwaar te verduren gekregen heeft. In het huidige Albanië zouden ze – volgens berichten waaraan de heer Verrijken slechts matig geloof hecht – al een heel stuk beter beschermd zijn.

Wat tenslotte de problematiek van de groot-Albanese gedachte betreft, wenst de heer Miel Verrijken de commissieleden te attenderen op het feit dat de Albanezen, in tegenstelling tot de publieke perceptie terzake, niét de oorspronkelijke inwoners van die regio waren. In historische termen zijn het zelfs relatief recente inwijkelingen.

II.4. Tussenkoms van de heer Luc Van den Brande

De heer Luc Van den Brande, commissievoorzitter, wenst te persoonlijk titel eveneens een tweetal opmerkingen te formuleren bij het voorliggende investeringsverdrag met Albanië.

Vooreerst stelt hij vast dat we ook bij deze prospectieve verdragspartner weer geconfronteerd worden met de fundamentele keuze tussen betrokkenheid dan wel distantie. Waarbij het duidelijk moge zijn dat in wezen enkel het goedkeuren van het verdrag een reële mogelijkheid inhoudt om – in positieve zin – enige verandering te bewerkstelligen in de toestand in Albanië. Namens zijn fractie kan de heer Van den Brande dienovereenkomstig dan ook medelen dat hij voor het verdrag zal stemmen.

Belangrijk daarbij is ook dat een en ander bekeken dient te worden in en vanuit een ruimere Europese context. De vaststelling dringt zich immers op dat, in de feiten, het respect voor een aantal vrij fundamentele rechten nog steeds niet volledig gegarandeerd kan worden in Albanië. Dienaangaande wijst de heer Luc Van den Brande de commissieleden erop dat Albanië, weliswaar na enige tribulaties, in 1995 lid is geworden van de Raad van Europa. Op grond van dat lidmaatschap en op basis van een resolutie, heeft het land in 1997 het voorwerp uitgemaakt van een vrij diepgaande monitoring. Daaruit, en uit diverse andere internationale rapporten, moest blijken dat er nog steeds levensgrote vraagtekens kunnen worden geplaatst bij een aantal zaken. Het gaat daarbij dan over mishandeling en marteling van minderjarigen, demonstranten en journalisten. Het gaat ook meer in het algemeen over het probleem van de straffeloosheid die op diverse domeinen nog blijkt te bestaan. Zo dient onder andere de kwestie van de arbitraire detentie van politieke tegenstanders dringend uitgeklaard te worden.

De vaststelling dat er op heel veel punten nog meer klaarheid geschapen dient te worden, doet volgens de heer Luc Van den Brande echter niets af van de noodzaak dit verdrag te ondersteunen. Wel integendeel zelfs. Het zijn evenzoveel redenen om wél een verdragsrechtelijk engagement aan te

gaan met Albanië. Enkel door een dergelijk positief engagement aan te gaan kan er immers een bijdrage geleverd worden aan de verdere ontwikkeling van de democratische rechtsstaat in Albanië. Zulks strookt trouwens ook volledig met de gedragslijn van constructief engagement die deze commissie en dit parlement in dit genre van kwesties steeds hebben ingenomen. Overeenkomstig deze basisopstelling dient de goedkeuring van dit soort verdragen vergezeld te gaan van een niet te miskennen toevoeging waarin we onze bezorgdheid verwoorden over de stand van zaken op bepaalde domeinen, en waarin we de wens uitdrukken dat er dienaangaande dringend vooruitgang geboekt zou worden.

Een tweede bedenking die de heer Luc Van den Brande wenst te formuleren betreft de perceptie als zou het Albanese misdaadmilieu momenteel Europa overspoelen. Zonder te willen ontkennen dat er daadwerkelijk sprake is van een probleem, moet men zich toch hoeden voor het genre van generalisaties waarbij Albanië als een maffiastaat en iedere in het buitenland verblijvende Albanees als maffioos zou worden bestempeld. Dit temeer daar uit recente informatie mag blijken dat de Albanese overheid daadwerkelijk grote inspanningen levert om de georganiseerde misdaad aan te pakken. Een crimineel imago is immers allerm minst bevorderlijk als het op het aantrekken van vreemde investeerders aankomt.

III. ALGEMENE BESPREKING : REPLIEK VAN DE MINISTER

In zijn repliek onderschrijft de minister grotendeels de door de commissieleden gemaakte opmerkingen nopens de situatie in Albanië. Conform het aanvoelen van de commissie pleit ook de minister voor een attitude van constructief engagement ten aanzien van dat land. Het afsluiten van akkoorden zoals het nu voorliggende, vormt immers een gelegenheid bij uitstek om ten overstaan van onze verdragspartners onze gehechtheid aan een aantal democratische basisprincipes en -rechten te affirmeren.

Anderzijds wil de minister er tegelijk toch ook met nadruk op wijzen dat een aantal Albanese politici wel degelijk de (ook fysieke) moed kunnen opbrengen om de uitdaging aan te gaan van de opbouw van een waarachtige democratie en rechtsstaat in Albanië. Het moge daarbij duidelijk zijn dat zulks zeker niet vanzelfsprekend is in een land waar gedurende meer dan een halve eeuw een toestand van totale rechteloosheid bestond.

Dat de betrokken politici het, vaak onder bedreiging van fysiek geweld tegen henzelf of tegen hun dierbaren, toch aandurven om – tegen de belangen van bepaalde maffiose clans in – die maatregelen te nemen die zich opdringen in het belang van het algemeen economisch herstel, getuigt volgens de minister dan ook van grote moed. Moed die ten volle onze ondersteuning verdient.

Voor dergelijke onkreukbare politici is een investeringsbeschermingsakkoord dan ook meer dan een louter volkenrechtelijk instrument. Doordat het reële perspectieven biedt op economische samenwerking, is het met name een tastbaar, en aan de bevolking toonbaar, resultaat van hun inspanningen om tot een op het recht gebaseerde samenleving te komen.

Hoe dan ook blijft het een uiterst moeilijke opgave om in een land met een verleden als Albanië, een bijna geheel nieuwe, op westerse leest geschoeide, moderne staatsordening en dito economie uit te bouwen. Het gaat daarbij immers om meer dan een organisatorisch probleem : het gaat om een fundamentele mentaliteits- en zelfs cultuurwijziging.

IV. STEMMINGEN

IV.1. Stemming over de artikelen

Artikel 1

Ter stemming gelegd wordt het eerste artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimiteit van 10 stemmen.

Artikel 2

Ter stemming gelegd wordt daarna ook het tweede artikel van het ontwerp van decreet aangenomen bij unanimiteit van 10 stemmen.

IV.2. Stemming over het geheel

In zijn geheel ter stemming gelegd wordt het ontwerp van decreet houdende instemming met de overeenkomst tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en de regering van de republiek Albanië inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, ondertekend te Tirana op 1 februari 1999 ten slotte eveneens bij unanimiteit van 10 stemmen aangenomen.

De verslaggever,

De voorzitter,

Stefaan PLATTEAU Luc VAN DEN BRANDE