

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 novembre 2012

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

**relative aux accords concernant
l'encouragement et la protection réciproques
des investissements conclus entre l'Union
européenne et l'Union économique
belgo-luxembourgeoise, d'une part,
et des États tiers, d'autre part**

(déposée par
Mme Thérèse Snoy et d'Oppuers et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

21 november 2012

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**betreffende de overeenkomsten tussen de
Europese Unie en de Belgisch-Luxemburgse
Economische Unie (BLEU) eensdeels
en derde Staten anderdeels
inzake de wederzijdse bevordering
en bescherming van investeringen**

(ingediend door
mevrouw Thérèse Snoy et d'Oppuers c.s.)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de résolution reprend, en partie, une proposition de résolution déposée au Sénat (DOC 5-1808/1).

Le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, prévoit le transfert de la compétence relative à la conclusion d'accords de protection et de promotion d'investissements des États membres vers l'Union européenne. Dans ce cadre, la Commission européenne a adopté le 7 juillet dernier deux documents, définissant respectivement le cadre de la période de transition et les contours de la future politique européenne d'investissements.

Or, la politique des États membres dans le domaine des investissements est, en grande partie, basée sur des modèles de négociation datant des années 1960, ayant donné naissance à plus de 1 200 accords bilatéraux d'investissement (ABI) conclus par des États membres. Ces ABI se centrent sur les intérêts des investisseurs européens et sont à la source de risques importants pour les citoyens et la capacité des États à mener des politiques publiques favorables à l'intérêt général. Des pays comme les États-Unis ou le Canada l'ont appris à leurs dépens, victimes de nombreuses actions en justice par des investisseurs, ce qui les a poussés depuis lors à adopter des modèles d'ABI plus équilibrés.

C'est pourquoi la procédure en cours de définition du mandat de l'Union européenne par ses États membres en matière d'investissements est une occasion unique d'évaluer les modèles existants, afin de permettre que les futurs accords soient mis en concordance avec les objectifs du Traité de Lisbonne, en garantissant notamment le respect des normes sociales et environnementales et un meilleur équilibre entre les intérêts des États et des citoyens, d'une part, et ceux des investisseurs, d'autre part.

De plus, la Commission planifie une redélégation partielle de son mandat aux États membres durant une période de transition. Pendant qu'elle négociera des accords avec les principaux pays tiers, les États membres garderont la possibilité de négocier avec le reste du monde.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit voorstel van resolutie neemt deels de tekst over van een voorstel van resolutie dat in de Senaat werd ingediend (Stuk Senaat 5-1808/1).

Het Verdrag van Lissabon, dat op 1 december 2009 in werking trad, bepaalt dat de bevoegdheid inzake het sluiten van overeenkomsten tot bescherming en bevordering van investeringen van de lidstaten wordt overgedragen aan de Europese Unie. In dat verband heeft de Europese Commissie op 7 juli 2012 twee documenten goedgekeurd, waarin respectievelijk de regeling voor de overgangperiode en de hoofdlijnen van het toekomstige Europese investeringsbeleid worden vastgelegd.

Het beleid van de lidstaten op het gebied van de investeringen is evenwel grotendeels gebaseerd op onderhandelingsmodellen van de jaren 1960, waaruit meer dan 1200 door lidstaten gesloten bilaterale investeringsovereenkomsten zijn voortgevloeid. Deze investeringsovereenkomsten zijn gericht op de belangen van de Europese investeerders, maar kunnen leiden tot grote risico's voor de burgers en het vermogen van de Staten om een overheidsbeleid te voeren dat het algemeen belang dient. Landen als de Verenigde Staten of Canada hebben dat tot hun schade en schande ondervonden: er werden tegen die landen tal van rechtsvorderingen ingesteld door investeerders. Dat heeft hen er sindsdien derhalve toe aangezet evenwichtiger modellen van bilaterale investeringsovereenkomsten te hanteren.

De aan de gang zijnde procedure om het investeringsmandaat te definiëren dat de EU-lidstaten aan de Unie verlenen, is dan ook een unieke gelegenheid om de bestaande modellen te evalueren, opdat de toekomstige overeenkomsten kunnen worden afgestemd op de doelstellingen van het Verdrag van Lissabon, meer bepaald door te waarborgen dat de sociale normen en de milieunormen in acht worden genomen, alsook dat een beter evenwicht tot stand komt tussen de belangen van de Staten en de burgers enerzijds, en de belangen van de investeerders anderzijds.

Bovendien is de Commissie van plan haar mandaat tijdens een overgangperiode deels aan de lidstaten terug te geven. Terwijl zij met de belangrijkste derde landen over overeenkomsten onderhandelt, behouden de lidstaten de mogelijkheid met de rest van de wereld te onderhandelen.

La période actuelle constitue donc une double occasion pour les gouvernements fédéral et régionaux de:

— définir un mandat pour la Commission européenne qui réponde à ces préoccupations;

— revoir le modèle d'accord des États membres, et en particulier de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL), pour les mettre en conformité avec ces mêmes objectifs.

Chaque accord d'investissement doit contenir des clauses sociales et environnementales contraignantes, des mécanismes de contrôle, une protection du droit légitime des États à légiférer et à limiter, voire à supprimer, la possibilité pour des investisseurs privés de négliger les systèmes juridiques nationaux, leur préférant des juridictions internationales souvent opaques et imprévisibles.

Le 26 juin 2012, le Sénat a auditionné des représentants de la société civile et des représentants de l'administration compétente.

La présente proposition de résolution décrit les conditions qu'un tel accord devrait remplir pour pouvoir être considéré comme équilibré en termes de droits de l'État et de l'investisseur, en garantissant le droit des États à légiférer en faveur du développement durable et des droits humains et en assurant l'effectivité des clauses sociales et environnementales.

Thérèse SNOY et d'OPPUERS (Ecolo-Groen)
Eva BREMS (Ecolo-Groen)
Fouad LAHSSAINI (Ecolo-Groen)

Deze periode biedt de federale regering en de gewestregeringen dus een dubbele kans:

— een mandaat voor de Europese Commissie uitwerken, dat aan die bekommernissen tegemoetkomt;

— het overeenkomstenmodel van de lidstaten herzien, en in het bijzonder dat van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU), om ze op diezelfde doelstellingen af te stemmen.

Elke investeringsovereenkomst moet bindende sociale clausules en milieuclausules bevatten, alsook controlemechanismen en een bescherming van het legitieme recht van de Staten om wetgevend op te treden. Elke investeringsovereenkomst moet voorts bewerkstelligen dat privéinvesteerders slechts beperkt (of helemaal geen) kans hebben om de nationale rechtsstelsels naast zich neer te leggen en te opteren voor internationale rechtsstelsels, die vaak ondoorzichtig en onvoorspelbaar zijn.

Op 26 juni 2012 heeft de Senaat vertegenwoordigers van het middenveld en van de bevoegde administratie gehoord.

Dit voorstel van resolutie omschrijft de voorwaarden waaraan een dergelijke overeenkomst zou moeten voldoen om als evenwichtig te kunnen worden beschouwd inzake de rechten van de Staat en van de investeerder, door het recht van de Staten te waarborgen om wetten te maken die de duurzame ontwikkeling en de mensenrechten ten goede komen, alsook door de effectiviteit van de sociale en de milieugerelateerde clausules te garanderen.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que jusqu'en 2009, les compétences de l'État fédéral en matière d'accords concernant l'encouragement et la protection réciproques des investissements étaient exercées par l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL);

Le modèle ABI belge

B. considérant que la Belgique applique un modèle ABI (Accords bilatéraux d'investissement) datant de 2002 qui, malgré l'inscription de clauses sociales et environnementales, s'inscrit toujours dans un modèle traditionnel datant des années 1960, ne répondant pas à une exigence de durabilité forte;

C. considérant qu'à ce stade, la Belgique a seulement été confrontée à un seul arbitrage "investisseur-État" (institué en septembre 2012 par la compagnie d'assurance chinoise *Ping An Life*), ce qui n'a pas encouragé la révision de notre modèle d'accords d'investissements;

D. considérant que le règlement de différends entre investisseurs et États d'accueil, qui permet à des investisseurs de traduire des États souverains devant des tribunaux internationaux d'arbitrage, constitue un privilège démesuré et discriminant à l'égard des entrepreneurs locaux, qui de surcroît nie et affaiblit le système juridique local, porte atteinte à la capacité des gouvernements à mener des politiques de protection et de promotion sociales et environnementales et coûte cher aux contribuables;

E. considérant que le nombre de différends¹ liés aux accords d'investissements augmente rapidement (6 en 1995, 226 en 2005 et 317 en 2008), que jusqu'à la fin de l'année 2008, douze cas ont été portés par des investisseurs étrangers contre les États-Unis et treize contre le Canada, avec plusieurs cas impliquant des défis à la réglementation environnementale;

F. considérant, avec l'augmentation du nombre de ce type d'accords et vu les flux d'investissements mondiaux en mutation — les investissements notamment de l'Inde et la Chine ne sont plus une rareté en Europe — qu'il est probable que les défis contre les États européens augmentent également;

¹ Le nombre exact reste toutefois inconnu, étant donné que de nombreux différends ne sont pas rendus publics.

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat de bevoegdheden van de Federale Staat inzake overeenkomsten in verband met de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen, tot in 2009 uitgeoefend werden door de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU);

Het Belgische model van bilaterale investeringsovereenkomst

B. overwegende dat België werkt met een model van bilaterale investeringsovereenkomst dat van 2002 dateert en dat, ondanks het opnemen van sociale en milieugerelateerde clausules, nog steeds aansluit bij een traditioneel model van de jaren 1960 en daardoor niet beantwoordt aan de vereiste van echt diepgaande duurzaamheid;

C. overwegende dat België tot dusver nog maar werd geconfronteerd met één (in september 2012 door de Chinese verzekeringsmaatschappij *Ping An Life* ingestelde) arbitrage tussen investeerder en Staat, wat geen stimulans is geweest om ons model van investeringsovereenkomst te herzien;

D. overwegende dat de regeling van geschillen tussen investeerders en gaststaten, op grond waarvan investeerders soevereine Staten voor internationale scheidsgerichten kunnen brengen, een buitensporig voorrecht is dat de lokale ondernemers discrimineert, dat bovendien het lokale rechtstelsel negeert en verzwakt, dat het vermogen van de regeringen om een beschermings- en bevorderingsbeleid voor de samenleving en het milieu te voeren, schendt en dat duur is voor de belastingplichtigen;

E. overwegende dat het aantal geschillen¹ in verband met de investeringsovereenkomsten snel toeneemt (6 in 1995, 226 in 2005 en 317 in 2008), dat tot het einde van 2008 buitenlandse investeerders twaalf gevallen aanhangig maakten tegen de Verenigde Staten en dertien tegen Canada, met verscheidene gevallen van betwistingen rond de milieureglementering;

F. overwegende dat het met de toename van het aantal van dergelijke overeenkomsten en de verandering in de investeringsstromen in de wereld — investeringen uit met name India en China zijn geen zeldzaamheid meer in Europa — waarschijnlijk is dat ook de aanhangigmakingen tegen de Europese Staten toenemen;

¹ Het exacte aantal blijft onbekend, omdat vele geschillen niet bekend worden gemaakt.

G. considérant que l'article du modèle ABI belge sur le règlement des différends investisseur-État, à savoir l'article 12, contient des restrictions négligeables sur la capacité des investisseurs à poursuivre l'arbitrage international;

H. considérant que le modèle ABI belge ne garantit pas que les réclamations, procédures ou décisions soient rendues publiques et que donc un différend entre un investisseur et l'État peut rester inconnu du grand public, même si l'État est condamné à payer une grande somme d'argent à l'investisseur; considérant que ce manque de transparence est tout à fait contraire aux principes de bonne gouvernance largement admis et retarde les efforts de promotion de la responsabilité des gouvernements et des entreprises;

I. considérant que le modèle ABI belge précise que l'expropriation indirecte doit être compensée, qu'il n'exclut pas explicitement de la définition des "expropriations" les mesures réglementaires prises "de bonne foi" (telles les mesures adoptées à des fins légitimes et non pour nuire de façon déguisée à l'investisseur et son investissement) et qu'il exige le paiement d'une indemnité, même pour les mesures nécessaires à des fins de sécurité ou d'intérêt national;

J. considérant que le modèle ABI belge oblige les États d'accueil à accorder un traitement juste et équitable (*fair and equitable treatment*, FET) pour les investisseurs et que l'obligation FET a récemment été une caractéristique importante dans les actions en justice de la part des investisseurs contre les pays d'accueil;

Les clauses sociales et environnementales

K. considérant que le modèle ABI UEBL de 2002 comporte des clauses sociales et environnementales, mais que celles-ci restent néanmoins faibles à plusieurs niveaux;

L. considérant que le libellé de l'article 6 du modèle ABI belge relatif au travail est faible en ce qu'il est seulement un idéal à atteindre ("Ils s'efforcent de garantir");

G. overwegende dat het artikel van het Belgische model van bilaterale investeringsovereenkomst over de regeling van de geschillen tussen investeerder en Staat, namelijk artikel 12, verwaarloosbare beperkingen bevat inzake de mogelijkheid van de investeerders om internationale arbitrage na te streven;

H. overwegende dat het Belgische model van de bilaterale investeringsovereenkomst niet garandeert dat de klachten, procedures of beslissingen bekend worden gemaakt en dat een geschil tussen een investeerder en een Staat dus onbekend kan blijven bij het grote publiek, zelfs al wordt de Staat veroordeeld tot het betalen van een hoog geldbedrag aan de investeerder; overwegende dat die ontoereikende transparantie volstrekt strijdig is met de in brede kringen erkende beginselen van goed bestuur en dat het de inspanningen om de verantwoordelijkheid van de regeringen en ondernemingen te bevorderen, afremt;

I. overwegende dat het Belgische model van bilaterale investeringsovereenkomst bepaalt dat de onrechtstreekse onteigening moet worden gecompenseerd, dat het de reglementaire maatregelen die "te goeder trouw" worden genomen (zoals maatregelen die om legitieme doeleinden worden getroffen en niet om de investeerder en zijn investering op verholde wijze te schaden) niet expliciet uit de bepaling van "onteigeningen" uitsluit, en dat het vereist dat er een vergoeding wordt betaald, zelfs voor de maatregelen die noodzakelijk zijn voor de veiligheid of het nationaal belang;

J. overwegende dat het Belgische model van bilaterale investeringsovereenkomst de gaststaten ertoe verplicht de investeerders billijker en rechtvaardiger te behandelen (*fair and equal treatment*, FET) en dat de FET-verplichting onlangs een belangrijk kenmerk was in het gerechtelijke optreden van de investeerders tegen de gastlanden;

Sociale en milieugerelateerde clausules

K. overwegende dat het model van bilaterale investeringsovereenkomst van de BLEU van 2002 sociale en milieugerelateerde clausules bevat, maar dat ze in verscheidene opzichten zwak blijven;

L. overwegende dat de formulering van artikel 6 van het Belgische model van bilaterale investeringsovereenkomst betreffende arbeid zwak is, omdat het slechts een ideaal is ("...Ze streven ernaar te waarborgen...");

M. considérant que la définition de la “législation du travail” visée à l’article 6, § 1^{er}, du modèle ABI belge englobe la législation visant à protéger certains droits fondamentaux du travail internationalement reconnus, tels que le droit d’association, mais ne parvient pas à couvrir les mesures relatives à d’autres droits, tels que le droit à l’absence de discrimination;

N. considérant que la présence de clauses sociales dans les accords d’investissement n’a de sens que si des mécanismes effectifs de contrôle sont mis en place par ces mêmes accords;

O. vu l’intérêt majeur pour les États parties aux ABI de conserver leur droit de prendre des mesures législatives et réglementaires légitimes protégeant l’intérêt général, notamment en matières sociale et environnementale, sans pour autant être inquiétés de poursuites et de condamnations par des cours d’arbitrage internationales;

Implications du Traité de Lisbonne

P. vu que le Traité de Lisbonne, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, a transféré à l’Union européenne la compétence de la conclusion d’accords internationaux relatifs aux investissements²;

Q. vu que les accords bilatéraux d’investissement se trouvent dans un vide juridique dans la mesure où la Commission européenne a adopté le 7 juillet dernier deux documents, définissant respectivement le cadre de la période de transition et les contours de la future politique européenne d’investissements, mais que la “proposition de Règlement du Parlement Européen et du Conseil établissant des dispositions transitoires pour les accords bilatéraux d’investissement conclus entre des États membres et des pays tiers” n’a pas encore été adoptée par le Parlement européen et n’est donc pas d’application;

R. considérant que la politique des États membres dans le domaine des investissements est en grande partie basée sur des modèles de négociation datant des années 1960, ayant donné naissance à plus de 1 200 ABI conclus par des États membres; considérant que ces ABI se centrent sur les intérêts des investisseurs européens et sont source de risques importants pour les citoyens et pour la capacité des États à mener des politiques publiques favorables à l’intérêt général;

² Article 207 du Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne.

M. overwegende dat de definitie van “arbeidswetgeving” in artikel 6, § 1, van het Belgisch model van bilaterale investeringsovereenkomst de wetgeving omvat tot bescherming van een aantal internationaal erkende elementaire arbeidsrechten, zoals het recht op vereniging, maar er niet toe komt de maatregelen betreffende andere rechten, zoals het recht op non-discriminatie, te dekken;

N. overwegende dat de aanwezigheid van sociale clausules in de investeringsovereenkomsten slechts zin heeft als diezelfde overeenkomsten effectieve controlemechanismen instellen;

O. gelet op het grote belang voor de Staten die partij zijn in een bilaterale investeringsovereenkomst, om hun recht te behouden om wettelijke en regelgevende maatregelen te treffen die het algemeen belang beschermen, onder andere op sociaal en milieugebied, zonder daarom te worden verontrust door vervolging en veroordeling door internationale scheidsgerichten;

Implicaties van het Verdrag van Lissabon

P. overwegende dat het Verdrag van Lissabon, dat in werking is getreden op 1 december 2009, de bevoegdheid tot het sluiten van internationale investeringsovereenkomsten heeft overgedragen aan de Europese Unie²;

Q. overwegende dat de bilaterale investeringsovereenkomsten zich in een juridisch vacuüm bevinden, omdat de Europese Commissie op 7 juli jongstleden twee documenten heeft goedgekeurd, die respectievelijk de regeling van de overgangperiode en de hoofdlijnen van het toekomstig investeringsbeleid vastleggen, maar dat het “voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van overgangsregelingen voor bilaterale investeringsovereenkomsten tussen lidstaten en derde landen” nog niet door het Europees Parlement is aangenomen en dus nog niet van toepassing is;

R. overwegende dat het beleid van de lidstaten op het gebied van de investeringen grotendeels gebaseerd is op onderhandelingsmodellen van de jaren 1960, waaruit meer dan 1 200 door de lidstaten gesloten bilaterale investeringsovereenkomsten zijn ontstaan; overwegende dat die overeenkomsten op de belangen van de Europese investeerders zijn gericht en kunnen leiden tot grote risico’s voor de burgers en voor het vermogen van de Staten om een overheidsbeleid te voeren dat het algemeen belang dient;

² Artikel 207 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

S. considérant que la procédure en cours de définition du mandat de l'Union européenne par ses États membres en matière d'investissements constitue une occasion unique d'évaluer les modèles existants, afin de permettre que les futurs accords soient mis en concordance avec les objectifs des Traités sur l'UE et sur le fonctionnement de l'UE, en garantissant notamment le respect des normes sociales et environnementales ainsi qu'un meilleur équilibre entre les intérêts des États et des citoyens, d'une part, et ceux des investisseurs, d'autre part;

T. considérant que la Commission européenne planifie une redélégation partielle de son mandat aux États membres durant une période de transition durant laquelle elle négociera des accords avec les principaux pays tiers, les États membres gardant entre-temps la possibilité de négocier avec le reste du monde;

U. considérant que la période actuelle constitue une double occasion pour les gouvernements fédéral et régionaux de:

— définir un mandat pour la Commission européenne qui réponde à ces préoccupations;

— revoir les modèles d'accord des États membres, et en particulier celui de l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL), pour les mettre en conformité avec ces mêmes objectifs;

V. considérant que la conclusion de ces accords semble être, à l'heure actuelle, doublement contraire au regard du droit de l'UE, dans la mesure où:

— le gouvernement continue à signer et à ratifier et les parlements belges à donner leur assentiment aux accords EUBL-ABI, alors que la compétence a été transférée par les États membres à l'Union européenne depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009;

— la clause de libre transfert des capitaux est rédigée de manière identique aux accords autrichiens, hongrois et finlandais, lesquels ont été condamnés par la Cour de Justice de l'UE car incompatibles avec la liberté du Conseil de retenir des capitaux étrangers dans certains cas, telle que prévue par le Traité de Lisbonne³; la Cour ayant expressément stipulé que les traités identiques conclus par d'autres États membres doivent être rené-
gociés;

³ Jugement de la CJEU en date du 3 mars 2009.

S. overwegende dat de aan de gang zijnde procedure om het mandaat te definiëren dat de lidstaten aan de Europese Unie inzake investeringen geven, een unieke gelegenheid is om de bestaande modellen te evalueren, zodat de toekomstige overeenkomsten met de doelstellingen van het Verdrag van Lissabon in overeenstemming kunnen worden gebracht door de naleving van de sociale en de milieunormen te waarborgen, alsook een beter evenwicht tussen de belangen van Staten en burgers enerzijds en van investeerders anderzijds;

T. overwegende dat de Europese Commissie een gedeeltelijke teruggave van haar mandaat aan de lidstaten gedurende de overgangperiode in uitzicht stelt, waarbij zij met de belangrijkste derde landen over overeenkomsten onderhandelt, terwijl de lidstaten nog altijd met de rest van de wereld kunnen onderhandelen;

U. overwegende dat deze periode voor de federale regering en de deelstaatregeringen een dubbele gelegenheid is om:

— een mandaat voor de Europese Commissie te bepalen dat aan die verzuchtingen tegemoetkomt;

— de modellen voor de overeenkomsten tussen lidstaten te herzien, in het bijzonder dat van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU), zodat zij aan diezelfde doelstellingen zouden beantwoorden;

V. overwegende dat een ratificatie van die overeenkomsten nu tweemaal onwettig lijkt in het licht van het Europees recht, aangezien:

— de regering de bilaterale investeringsovereenkomsten van de BLEU blijft ondertekenen en de Belgische parlementen ze blijven ratificeren, terwijl de bevoegdheid sinds het Verdrag van Lissabon in 2009 van de lidstaten werd overgedragen aan de Europese Unie;

— de clausule van vrije overmaking van kapitaal identiek is met de Oostenrijkse, Hongaarse en Finse overeenkomsten, die door het Hof van Justitie van de Europese Unie veroordeeld zijn omdat ze onverenigbaar zijn met de in het Verdrag van Lissabon opgenomen vrijheid van de Raad om in bepaalde gevallen buitenlands kapitaal tegen te houden³; het Hof heeft uitdrukkelijk bepaald dat over identieke overeenkomsten van andere lidstaten opnieuw moet worden onderhandeld;

³ Vonnis van het HJEU van 3 maart 2009.

W. considérant les conclusions de l'audition sur "La problématique des accords bilatéraux de promotion et de protection des investissements (APPI)" en commission Relations extérieures et Défense du Sénat du mardi 26 juin 2012;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT:

I. de revoir le modèle d'accord belgo-luxembourgeois (UEBL) afin de le mettre en conformité avec les objectifs suivants:

1. définir les investissements promus et protégés par les ABI comme ceux respectant les lois locales, écartant ainsi ceux qui ont impliqué le recours à des fraudes, de la corruption ou qui n'auraient pas respecté les lois sociales ou environnementales et limiter le champ de la protection aux investissements ayant pour objectif le développement du pays d'accueil (excluant par là même les placements purement spéculatifs);

2. prévoir que le préambule définisse des objectifs de promotion des investissements pour le développement durable;

3. de renforcer les clauses sociales:

a) en améliorant la définition de la législation du travail (art. 1^{er}, § 6), au minimum pour s'assurer que l'ensemble des normes fondamentales du travail telles que définies par les huit conventions fondamentales de l'OIT (C87, C98, C29, C105, C100, C111, C138 et C182) — sur les thèmes de la liberté d'association, du droit à la négociation collective, sur la non-discrimination, sur l'éradication du travail forcé et sur le travail des enfants — soit repris, et en stipulant que toute convention OIT ratifiée par le pays sera respectée dans le cadre de l'accord;

b) en s'assurant que la référence "*acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational safety and health*" du texte modèle de l'ABI UEBL soit reprise dans tout accord;

c) en exigeant des deux parties l'engagement à respecter les directives de l'OCDE sur les entreprises multinationales et la déclaration tripartite de l'OIT sur les entreprises multinationales et la politique sociale, et à ne pas abaisser les normes sociales et environnementales afin d'attirer les investissements étrangers;

W. gelet op de conclusies van de hoorzitting over "de problematiek van de bilaterale investerings- en beschermingsakkoorden (BIT's)" in de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging van de Senaat van dinsdag 26 juni 2012;

VERZOEKT DE REGERING:

I. het Belgisch-Luxemburgse (BLEU) model van overeenkomst te herzien, om het af te stemmen op de volgende doelstellingen:

1. de door de bilaterale investeringsovereenkomsten bevorderde en beschermde investeringen definiëren als investeringen die de plaatselijke wetten in acht nemen, zodat investeringen die gepaard gaan met fraude of corruptie, of waarbij de sociale of de milieuwetten niet worden nageleefd, worden verworpen, alsook de bescherming beperken tot investeringen die tot doel hebben het gastland te ontwikkelen (louter speculatieve beleggingen worden aldus uitgesloten);

2. erover waken dat de doelstellingen op het vlak van de bevordering van investeringen voor duurzame ontwikkeling in de preambule worden gedefinieerd;

3. de sociale clausules versterken:

a) door de definitie van de arbeidswetgeving (artikel 1.6) te verbeteren, opdat minstens alle fundamentele arbeidsnormen zoals bepaald in de acht fundamentele IAO-verdragen (C87, C98, C29, C105, C100, C111, C138 en C182) — over de thema's van vrijheid van vereniging, recht op collectieve onderhandelingen, niet-discriminatie, het uitbannen van dwangarbeid, kinderarbeid) erin worden opgenomen, en te bepalen dat elk door ons land geratificeerd IAO-verdrag door de overeenkomst in acht moet worden genomen;

b) door zich ervan te vergewissen dat elke overeenkomst de verwijzing bevat naar "*acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational safety and health*", zoals bepaald in het model van bilaterale investeringsovereenkomst van de BLEU;

c) door van beide partijen de verbintenis te eisen dat ze de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de tripartiete beginselverklaring betreffende multinationale ondernemingen en sociaal beleid van de IAO zullen eerbiedigen, en dat ze de sociale en milieunormen niet zullen afzwakken om buitenlandse investeringen aan te trekken;

d) en faisant référence aux autres conventions et recommandations pertinentes de l'OIT, incluant celles qui sont identifiées comme "conventions prioritaires" par le Conseil d'administration du BIT dans sa décision de 1993 (Convention 122 sur la politique de l'emploi, Conventions 81 et 129 sur l'inspection du travail et Convention 144 sur les consultations tripartites) ainsi que d'autres conventions qui bénéficient d'un large soutien au sein de l'OIT (y compris la Convention 155 sur la sécurité et la santé des travailleurs, la Convention 102 sur la sécurité sociale, la Convention 103 sur la protection de la maternité et la Convention 135 sur les représentants syndicaux), et certains autres instruments essentiels de l'OIT (à savoir la promotion de la recommandation n° 193 sur les coopératives (2002), la recommandation n° 195 sur le développement des ressources humaines (2004) et la recommandation n° 198 sur les relations de travail (2006));

e) en modifiant la formulation des clauses énoncées à l'article 6 pour les rendre plus affirmatives et contraignantes⁴;

4. de renforcer les clauses environnementales:

a) en modifiant la formulation des clauses pour les rendre plus affirmatives et contraignantes de façon à ce que les parties s'engagent fermement à assurer la protection de l'environnement;

b) en introduisant des clauses renforçant la coopération entre parties en matière de promotion et de protection de l'environnement;

c) en garantissant la protection de territoires et ressources classés comme "patrimoine mondial" par l'UNESCO et en ne contrevenant pas aux objectifs de la Convention de Rio du 5 juin 1992 sur la diversité biologique;

5. d'éviter les atteintes à la souveraineté alimentaire et de garantir l'accès à la terre:

a) en appliquant les Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées en mai 2012;

⁴ Par exemple, la clause pourrait être rédigée comme suit: "*shall adopt and maintain in its statutes and regulations, and practices thereunder each of ILO's core labour rights, including the right to non-discrimination in employment*" au lieu d'utiliser la formule suivante: "*shall strive to ensure that such labour principles...*".

d) door te verwijzen naar de andere relevante verdragen en aanbevelingen van de IAO, waaronder die welke de Raad van Bestuur van het Internationaal Arbeidsbureau in zijn beslissing van 1993 als "prioritaire verdragen" heeft aangemerkt (Verdrag 122 over het werkgelegenheidsbeleid, de Verdragen 81 en 129 over de arbeidsinspectie en Verdrag 144 over de tripartiete raadplegingen), en andere verdragen die bij de IAO brede steun genieten (waaronder Verdrag 155 betreffende de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, Verdrag 102 betreffende de sociale zekerheid, Verdrag 103 betreffende de bescherming van het moederschap en Verdrag 135 betreffende de vertegenwoordigers van de werknemers), naast bepaalde andere essentiële instrumenten van de IAO (te weten de bevordering van aanbeveling nr. 193 betreffende de coöperatieven (2002), aanbeveling nr. 195 betreffende *human resources development* (2004) en aanbeveling nr. 198 betreffende de arbeidsrelaties (2006));

e) door de in artikel 6 vermelde clausules anders te formuleren om ze duidelijker en dwingender te maken⁴;

4. de milieuclausules versterken:

a) door de clausules anders te formuleren om ze duidelijker en dwingender te maken, zodat de partijen de vaste verbintenis aangaan dat ze voor de bescherming van het milieu zullen zorgen;

b) door clausules op te nemen die de samenwerking tussen de partijen inzake de bevordering en de bescherming van het milieu opvoeren;

c) door de bescherming te waarborgen van territoria en hulpbronnen die de UNESCO als "werelderfgoed" beschermd heeft en door niet in te gaan tegen de doelstellingen van het Verdrag van Rio van 5 juni 1992 inzake de biodiversiteit;

5. de aanslagen op de voedselzekerheid voorkomen en de toegang tot grond garanderen:

a) door de vrijwillige richtlijnen van de Voedsel- en Landbouworganisatie (FAO) voor een verantwoord beleid rond het beheer van land, visvangst en bossen in de context van de nationale voedselzekerheid, die in mei 2012 werden aangenomen, toe te passen;

⁴ De clausule zou bijvoorbeeld als volgt kunnen luiden: "*shall adopt and maintain in its statutes and regulations, and practices thereunder each of ILO's core labour rights, including the right to non-discrimination in employment*", in plaats van de volgende formule te gebruiken: "*shall strive to ensure that such labour principles...*".

b) en évitant de porter atteinte à l'approvisionnement alimentaire national par l'affectation de terres à des cultures énergétiques ou non alimentaires destinées à l'exportation;

c) en évitant la captation de ressources naturelles de base, telles que l'eau, au détriment des communautés locales;

6. de mettre en place des mécanismes de contrôle:

a) en prévoyant que les articles concernant les règlements des différends entre un investisseur et l'État (art. 12) et entre parties contractantes (art. 13) s'appliquent à l'ensemble de l'accord, y compris les articles concernant l'environnement (art. 5) et le travail (art. 6), afin de permettre d'utiliser ce mécanisme également en cas de non-respect des engagements sociaux et environnementaux;

b) en instituant, dans l'article 6, un contrôle de la législation du travail par les partenaires sociaux, étant donné qu'il est essentiel de demander aux gouvernements d'agir sur la base des soumissions formelles de communications des partenaires sociaux; que cela doit être un mécanisme contraignant par lequel les organisations syndicales et patronales agréées des parties contractantes respectives doivent être en mesure de soumettre des demandes d'action de ce genre; que des plaintes de ce genre doivent être traitées endéans une période de temps limitée et doivent faire partie d'un suivi et d'un processus d'examen en cours afin de garantir que les gouvernements abordent efficacement de telles plaintes;

c) en prévoyant la prise en considération des plaintes concernant les droits sociaux, fonciers et environnementaux par des experts véritablement indépendants et qualifiés; leurs recommandations devant faire partie d'un processus défini pour un traitement rapide et adéquat des points soulevés, de manière à ce que leurs délibérations ne soient pas cantonnées dans des rapports et des recommandations, mais résultent en un suivi en cours avec des points concrets à examiner, afin de maintenir la pression sur tous les gouvernements qui permettent la violation des droits des travailleurs sur leurs territoires;

d) en ajoutant, à l'article 13 concernant le règlement des différends, la création d'un comité mixte incluant des représentants des *stakeholders*, qui peut soulever les cas de violations des droits humains au sens large (première, deuxième et troisième génération) devant le mécanisme interétatique prévu par l'accord; ce comité

b) door te voorkomen dat de nationale voedselbevoorrading in het gedrang komt door het gebruik van gronden voor het verbouwen van energiegewassen of van niet voor voeding bestemde exportgerichte gewassen;

c) door te voorkomen dat men natuurlijke rijkdommen, zoals water, opvangt ten koste van de lokale gemeenschappen;

6. controlemechanismen instellen:

a) door erin te voorzien dat de artikelen over de regeling van geschillen tussen investeerder en Staat (art. 12) en tussen partijen (art. 13) van toepassing zijn op de gehele overeenkomst, inclusief de artikelen over het milieu (art. 5) en de arbeid (art. 6), zodat dat mechanisme ook kan worden gebruikt wanneer de sociale verbintenissen en de verbintenissen inzake het milieu met voeten worden getreden;

b) door in artikel 6 een controle op de arbeidswetgeving door de sociale gesprekspartners in te stellen. Het is immers essentieel dat men aan de regeringen vraagt te handelen op basis van de formeel voorgelegde mededelingen van de sociale gesprekspartners. Het moet een bindend mechanisme zijn, waardoor de erkende vakbonds- en werkgeversorganisaties van de respectieve verdragsluitende partijen in staat moeten zijn dergelijke verzoeken tot actie voor te leggen. Dergelijke klachten moeten worden behandeld binnen een beperkte tijd en moeten deel uitmaken van een voortgangsbewaking en een onderzoeksproces, om te garanderen dat de regeringen dergelijke klachten efficiënt aanpakken;

c) door ervoor te zorgen dat de klachten over sociale rechten, rechten op grond en inzake het milieu onderzocht worden door echt onafhankelijke en geschoolde deskundigen. Hun aanbevelingen moeten deel uitmaken van een proces dat erop gericht is de aangekaarte punten snel en degelijk te behandelen, zodat hun beraadslagingen niet begraven worden in verslagen en aanbevelingen, maar resulteren in een voortgangsbewaking met concrete onderzoekspunten, om alle regeringen die de schending van de werknemersrechten op hun grondgebied toestaan, blijvend onder druk te zetten;

d) door aan artikel 13 over de geschillenregeling de oprichting toe te voegen van een gemengd comité met vertegenwoordigers van de *stakeholders*, dat de gevallen van mensenrechtenschendingen in de ruime zin (eerste, tweede en derde generatie) kan voorleggen aan het interstatelijk orgaan waarin de overeenkomst

devant être consulté par les parties sur la mise en œuvre des articles 5 et 6;

e) en établissant un forum sur le commerce et le développement durable qui prévoit une consultation entre les organisations syndicales, les organisations patronales et les ONG, avec un équilibre clairement défini et approprié entre ces trois groupes de membres; en précisant que ce forum devrait se rencontrer au moins deux fois par an et devrait permettre aux membres du forum de soulever des questions sociales et des problèmes sociaux qui doivent être soumis à une discussion publique;

f) en prévoyant des amendes en cas de non-respect des clauses sociales et environnementales qui soient suffisamment élevées pour avoir un caractère réellement dissuasif;

g) en incluant dans l'accord la garantie d'une assistance technique, mise en relation, lorsque c'est pertinent, avec des agences multilatérales, et spécialement avec l'OIT;

7. de protéger le droit des États à légiférer et à prendre d'autres dispositions générales nécessaires à la protection et à la promotion du travail décent, en modifiant les clauses suivantes dans les ABI, sur lesquelles s'est appuyée une grande part des abus:

a) la non-discrimination (le traitement national et la nation la plus favorisée) doit être limitée aux investisseurs opérant dans des conditions similaires, pour laisser la souveraineté aux États de décider de politiques et mesures différentes à l'égard de secteurs ayant des impacts sociaux ou environnementaux différents;

b) le traitement juste et équitable, s'il n'est pas supprimé, doit préciser qu'il ne requiert pas un traitement supérieur ou complémentaire à ce qui est requis par les normes minimales de traitement des étrangers prévues par le droit international et ce afin d'éviter que sa marge d'interprétation soit infinie;

c) la protection contre l'expropriation doit prévoir explicitement que des mesures légitimes non discriminatoires d'intérêt public (liées aux droits sociaux, à la sécurité, à la santé publique ou à l'environnement, par exemple) ne peuvent être considérées comme des expropriations;

voorziet. Dat comité moet door de partijen worden geraadpleegd over de tenuitvoerlegging van de artikelen 5 en 6;

e) door een forum tot stand te brengen over handel en duurzame ontwikkeling, dat voorziet in onderlinge raadpleging van vakbondsorganisaties, werkgeversorganisaties en ngo's, met een duidelijk en passend evenwicht tussen die drie groepen; door te preciseren dat dit forum minstens tweemaal per jaar moet samenkomen en dat het zijn leden de kans moet geven sociale vraagstukken en problemen aan te kaarten om ze in een openbaar debat aan bod te laten komen;

f) bij niet-eerbiediging van de sociale clausules en de milieuclausules, te voorzien in geldboeten die hoog genoeg zijn om echt ontradend te zijn;

g) door in de overeenkomst de waarborg van technische bijstand op te nemen, waarbij, indien dat relevant is, contact wordt gelegd met multilaterale instellingen en speciaal met de IAO;

7. het recht van de Staten beschermen om wetten en andere algemene bepalingen uit te vaardigen die noodzakelijk zijn voor de bescherming en de bevordering van fatsoenlijk werk, door wijzigingen aan te brengen in de volgende clausules in de bilaterale investeringsovereenkomsten, waarop een groot deel van het misbruik gebaseerd is:

a) de non-discriminatie (de nationale behandeling en de meestbegunstigingsbehandeling) moet beperkt worden tot de investeerders die in vergelijkbare omstandigheden werken, opdat de Staten soeverein kunnen blijven beslissen over verschillende beleidslijnen en maatregelen voor sectoren met een verschillende sociale of milieu-impact;

b) indien ze niet wordt opgeheven, moet de regeling inzake eerlijke en rechtvaardige behandeling inhouden dat geen behandeling wordt vereist die verder gaat dan of een aanvulling vormt op de minimale en overeenkomstig het internationaal gewoonterecht geldende behandelingsnormen ten aanzien van de buitenlandse investeerders, teneinde een onbeperkte interpretatievrijheid te voorkomen;

c) de bescherming tegen onteigening moet er uitdrukkelijk in voorzien dat gewettigde, niet discriminerende maatregelen van openbaar nut (bijvoorbeeld in verband met de sociale rechten, de veiligheid, de volksgezondheid of het milieu) niet als onteigeningen kunnen worden beschouwd;

d) le droit au transfert de capitaux doit prévoir des exceptions permettant de respecter les lois nationales sur les faillites, de retenir des sommes nécessaires au paiement d'amendes ou pour protéger la stabilité d'une monnaie locale;

8. d'adapter le règlement de différends entre investisseurs et États:

a) en entamant un examen profond de la plus-value et des dangers du règlement des différends entre investisseurs-États, pouvant déboucher sur la suppression de ce mécanisme dans tous les accords de l'UEBL;

b) en revoyant profondément les systèmes de différends investisseur-État, voire la création d'une cour internationale sur les investissements;

c) en exigeant, dans les textes des ABI, les garanties suivantes:

— exclure explicitement les mesures d'intérêt général non-discriminatoires de tout mécanisme de règlement des différends;

— garantir la transparence des procédures d'arbitrage, la publication immédiate de l'avis d'intention, de tout règlement "à l'amiable", de l'initiation d'un arbitrage, de l'identité des parties, des actes et procès-verbaux des audiences, des mesures et montants financiers en jeu et de toute décision du tribunal; prévoir que toute séance sera publique;

— encourager le règlement à l'amiable (en imposant une période de médiation de six mois avant le dépôt d'une plainte) et requérir l'épuisement préalable des voies de recours juridiques locaux avant de recourir aux tribunaux d'arbitrage internationaux, de supprimer l'art. 12, § 2, du modèle UEBL;

— pour rendre le système non-biaisé, permettre aux États et aux citoyens d'initier une procédure de règlement d'un différend contre un investisseur;

— permettre la participation de la société civile à toute forme d'arbitrage, au moins à titre d'*amicus curiae*;

d) het recht op overmaking van kapitaal moet in uitzonderingen voorzien, zodat de nationale wetten betreffende de faillissementen in acht kunnen worden genomen, de vereiste bedragen voor het betalen van geldboeten kunnen worden ingehouden of de stabiliteit van de plaatselijke munt kan worden gevrijwaard;

8. het mechanisme voor geschillenregeling tussen investeerder en Staat aanpassen:

a) door een diepgaand onderzoek aan te vatten over de meerwaarde en de gevaren van het mechanisme voor geschillenregeling tussen investeerder en Staat, dat kan leiden tot de verwijdering van dat mechanisme uit alle overeenkomsten van de BLEU;

b) door de mechanismen voor geschillenregeling tussen investeerder en Staat grondig te herzien, of zelfs een internationaal hof voor investeringen op te richten;

c) door in de teksten van de bilaterale investeringsovereenkomsten de volgende waarborgen te eisen:

— uitdrukkelijk de niet discriminerende maatregelen van openbaar nut uit elk mechanisme voor geschillenregeling uitsluiten;

— de transparantie van de arbitrageprocedures waarborgen, overgaan tot de onmiddellijke bekendmaking van het bericht van het voornemen om iets te doen, van elke "minnelijke" schikking, van de inleiding van een arbitrage, van de identiteit van de partijen, van de akten en processen-verbaal van de zittingen, van de maatregelen en financiële bedragen die op het spel staan en van elke beslissing van de rechtbank; bepalen dat elke zitting openbaar moet zijn;

— de minnelijke schikking aanmoedigen (door een bemiddelingsperiode van zes maanden op te leggen alvorens men een klacht kan indienen) en de uitputting van de lokale rechtsmiddelen eisen vóór men een beroep kan doen op de internationale scheidsrechters; artikel 12, § 2, uit het BLEU-model schrappen;

— om het stelsel evenwichtig te maken, het mogelijk maken dat Staten en burgers een geschillenregeling-procedure tegen een investeerder inleiden;

— het mogelijk maken dat de spelers uit het maatschappelijk middenveld, minstens als *amici curiae*, aan elke vorm van arbitrage deelnemen;

— garantir l'indépendance des arbitres, en interdisant de sélectionner un arbitre exerçant comme conseil juridique pour des États ou investisseurs, ou ayant des intérêts directs ou indirects auprès des Parties ou investisseurs concernés;

— garantir la possibilité d'interjeter appel des décisions rendues;

II. de donner un mandat à la Commission européenne qui réponde à ces préoccupations;

III. d'informer régulièrement les Parlements fédéral et régionaux sur l'état d'avancement des négociations d'accords UEBL et UE.

5 juillet 2012

Thérèse SNOY et d'OPPUERS (Ecolo-Groen)
Eva BREMS (Ecolo-Groen)
Fouad LAHSSAINI (Ecolo-Groen)

— de onafhankelijkheid van de scheidsmannen waarborgen, door te verbieden dat een actief scheidsman wordt geselecteerd als juridisch raadsman voor Staten of investeerders, of een scheidsman met directe of indirecte belangen bij de betreffende Partijen of investeerders;

— de mogelijkheid waarborgen om beroep aan te tekenen tegen de beslissingen;

II. de Europese Commissie een mandaat te geven dat aan die verzuchtingen tegemoetkomt;

III. het Federaal Parlement en de gewestparlementen geregeld in te lichten over de voortgang van de onderhandelingen over BLEU- en EU-overeenkomsten.

5 juli 2012