

ONTWERP VAN MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

1. Samenvatting

De investeringsbeschermingsovereenkomst zal zorgen voor een hoog niveau van investeringsbescherming. De overeenkomst omvat alle aspecten van de nieuwe aanpak van de EU betreffende investeringsbescherming en de handhavingsmechanismen ervan waarin de bestaande bilaterale investeringsverdragen tussen Singapore en lidstaten van de EU niet voorzien. De overeenkomst voorziet in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting.

Dit ontwerp van instemmingsdecreet kadert in de strategische doelstellingen "Vlaanderen maakt deel uit van een slagkrachtige EU" en "Een vrijere en eerlijkere internationale handel is gunstig voor de Vlaamse economie" uit de beleidsnota Buitenlands Beleid, Internationaal Ondernemen en Ontwikkelingssamenwerking.

2. Situering

2.1. De relaties tussen de Europese Unie, Vlaanderen en Singapore

De Europese Unie

Singapore onderhoudt met alle lidstaten van de Europese Unie (EU) nauwe betrekkingen. De wettelijke basis voor de samenwerking tussen de EU en Singapore is de in 1980 gesloten overeenkomst tussen de EU en de Associatie van Zuidoost-Aziatische Staten (ASEAN). De Europese Commissie is er sinds 2002 vertegenwoordigd. Sindsdien hebben beide partijen hun relaties ontwikkeld met een verhoogde samenwerking in een aantal sleutelsectoren zoals transport, onderzoek en ontwikkeling, en de informatiemaatschappij.

Binnen de ASEAN is Singapore de grootste handelspartner van de EU. Met een totale bilaterale handel in goederen van 53,3 miljard euro (2017) en in diensten van 44,4 miljard euro (2016) is Singapore goed voor net iets minder dan een derde van de handel in goederen en diensten tussen de EU en de ASEAN. Tegelijkertijd neemt Singapore, met een bilaterale investeringsstand van 256 miljard euro in 2016, ongeveer twee derde van de investeringen tussen de twee regio's voor zijn rekening. Er zijn meer dan 10 000 EU-ondernemingen gevestigd.

De Europees-Aziatische Stichting (ASEF) heeft haar zetel in Singapore. Deze stichting heeft tot doel het wederzijds begrip en de samenwerking tussen de bevolking van Europa en Azië te bevorderen.

Vlaanderen

Vlaanderen is partij bij de Overeenkomst van 17 november 1978 tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie (BLEU) en de Regering van de Republiek Singapore betreffende de aanmoediging en bescherming van investeringen. Dit akkoord is in werking getreden op 27 november 1980. Daarnaast werd er ook een dubbelbelastingverdrag gesloten tussen België en Singapore. Dit werd gewijzigd door het protocol van 16 juli 2009. Vlaanderen heeft zijn instemmingsprocedure afgerond met het decreet van 7 juni 2013. Dit protocol is in werking getreden op 20 september 2013.

Op het vlak van buitenlandse handel bekleedde Singapore in 2017 de 36^e plaats op de lijst van Vlaamse exportbestemmingen met een totale uitvoer van 1,72 miljard euro. De Vlaamse import uit Singapore bedroeg in 2017 4,26 miljard euro, wat goed was voor een 15^e plaats.

Het Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen (Flanders Investment & Trade - FIT) heeft een vertegenwoordiger in Singapore.

Naast de handelsrelaties heeft Vlaanderen goede contacten op het vlak van maritieme samenwerking in deze regio. Er zijn goede relaties tussen de Singaporese en de Vlaamse havens.

2.2. Een schets van het partnerland

Algemeen

Singapore is het kleinste land van Zuidoost-Azië. Het land bestaat uit een groep van in totaal 63 eilanden die van Indonesië wordt gescheiden door de Straat van Singapore en van Maleisië door de Straat van Johore. Singapore bestaat uit één stad en heeft behalve kiesdistricten geen verdere bestuurlijke onderverdeling. Het is dus een (eiland-) stadstaat. Op 9 augustus 1965 werd Singapore een onafhankelijke republiek en lid van het Britse Gemenebest.

Singapore is een parlementaire democratie met een eenkamerstelsel. De politiek wordt gedomineerd door de People's Action Party (PAP). De president wordt door middel van algemeen kiesrecht verkozen voor een termijn van 6 jaar. De huidige president is Halimah Yacob. Zij is de achtste president van de Republiek Singapore.

Economische gegevens

Singapore beschikt over een succesvolle, corruptie-arme en transparante markteconomie. De werkloosheidscijfers zijn opmerkelijk laag. De economische pijlers worden gevormd door de transportsector, en door de technologiesector (chips), chemie, olieraffinage en steeds meer dienstverlening.

Door zijn geografische ligging is Singapore een internationaal centrum voor industrie en handel geworden. Singapore beschikt daarbij ook over een van de belangrijkste havens ter wereld. Het is tevens een belangrijke hub voor handel en investeringen, inclusief investeringsgeschillenbeslechting, in de bredere regio.

Buitenlands beleid

Singapore onderhoudt diplomatieke betrekkingen met diverse landen, hoewel het in veel van die landen geen ambassade heeft. De betrekkingen met Maleisië en Indonesië zijn het belangrijkste omwille van de geografische ligging. Singapore onderhoudt ook nauwe banden met China.

Singapore is een van de stichtende leden van de Associatie van Zuidoost-Aziatische Naties (ASEAN). Dit is een organisatie met als doel het bevorderen van economische, culturele en politieke samenwerking in de regio.

Zoals reeds vermeld heeft de Europees-Aziatische Stichting (ASEF) haar zetel in Singapore. Daarnaast is Singapore ook lid van de Verenigde Naties (VN), het Gemenebest en de Wereldhandelsorganisatie (WTO).

3. Samenvatting van de inhoud

De voorliggende overeenkomst zal zorgen voor een hoog niveau van investeringsbescherming, met behoud van het recht van de EU, respectievelijk Singapore om te reguleren en doelstellingen van overheidsbeleid zoals de bescherming van de volksgezondheid, de veiligheid en het milieu na te streven.

De overeenkomst omvat alle aspecten van de nieuwe aanpak van de EU betreffende investeringsbescherming en de handhavingsmechanismen ervan waarin de bestaande bilaterale investeringsverdragen tussen Singapore en lidstaten van de EU niet voorzien. De overeenkomst vervangt de twaalf bestaande bilaterale investeringsverdragen en stelt een modern gemeenschappelijk kader voor investeringsbescherming voor alle EU-investeerders in Singapore vast. De voorliggende overeenkomst komt dus in de plaats van de (hoger vermelde) BLEU-overeenkomst van 17 november 1978.

De investeringsbeschermingsovereenkomst waarborgt dat investeerders uit de EU en hun investeringen in Singapore eerlijk en billijk zullen worden behandeld en niet zullen worden gediscrimineerd ten opzichte van Singaporese investeringen in vergelijkbare situaties. Daarnaast beschermt de voorliggende overeenkomst de investeerders van de EU en hun investeringen in Singapore tegen onteigening, tenzij dit voor doelstellingen van openbaar belang geschiedt, volgens een eerlijk proces, op niet-discriminerende basis en tegen betaling van snelle, adequate en doeltreffende schadeloosstelling overeenkomstig de billijke marktwaarde van de onteigende investering.

De overeenkomst zet een modern en herzien stelsel van investeringsrechten op voor de beslechting van geschillen dat vergelijkbaar is met het stelsel in de handelsovereenkomst tussen de EU en Canada. In het compromis tussen beide partijen hierover werd rekening gehouden met Singapore als kleinere partner. Dit vertaalt zich onder meer in een beperkter aantal rechters dan in CETA. De kosten zullen wel gelijkwaardig verdeeld worden tussen beide partners. Op die manier wordt een duidelijk signaal gegeven dat het systeem gedragen wordt door alle partijen. Het systeem zorgt ervoor dat regels voor investeringsbescherming worden nageleefd en het tracht een evenwicht te vinden tussen de bescherming van investeerders op transparante wijze en bescherming van het recht van een staat tot reguleren om doelstellingen van openbaar beleid na te streven. De overeenkomst voorziet op die manier in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting. Daarnaast bevat de overeenkomst een engagement van de partijen om samen met andere partners te streven naar de oprichting van een multilateraal investeringsgerecht.

4. Procedureverloop

4.1. Totstandkoming

De Raad van de Europese Unie machtigde op 23 april 2007 de Europese Commissie tot het openen van onderhandelingen over een interregionale vrijhandelsovereenkomst tussen de Europese Unie (EU) en de lidstaten van de Associatie van Zuidoost-Aziatische Staten (ASEAN). De machtiging tot ondertekening bevatte de mogelijkheid van bilaterale onderhandelingen indien overeenstemming over gezamenlijke onderhandelingen met een groep van ASEAN-lidstaten onmogelijk was. De onderhandelaars boekten weinig vooruitgang zodat de partijen in maart 2009 besloten een pauze in te lassen. Op 22 december 2009 zetten de EU-lidstaten het licht op groen voor de Europese Commissie om de onderhandelingen voort te zetten met individuele lidstaten van de ASEAN.

De Raad machtigde de Europese Commissie tot het voeren van bilaterale onderhandelingen over een vrijhandelsovereenkomst met Singapore. In 2010 werden de bilaterale onderhandelingen met Singapore geopend. Sindsdien startte de EU bilaterale onderhandelingen over vrijhandelsovereenkomsten met andere ASEAN-landen: Maleisië (2010), Vietnam (2012), Thailand (2013), de Filipijnen (2015) en Indonesië (2016).

Op 12 september 2011 werd de Commissie gemachtigd de lopende onderhandelingen met Singapore uit te breiden tot investeringsbescherming. Dit op grond van een nieuwe EU-bevoegdheid uit hoofde van het Verdrag van Lissabon.

In juli 2015 heeft de Commissie bij het Hof van Justitie van de EU uit hoofde van artikel 218, lid 11, VWEU een verzoek om advies ingediend betreffende de vraag of de Unie de vereiste bevoegdheid had om de overeenkomst waarover met Singapore was onderhandeld, alleen te ondertekenen en te sluiten, of dat de deelname van de EU-lidstaten noodzakelijk zou zijn, of ten minste mogelijk, met betrekking tot bepaalde aangelegenheden.

Het Hof bevestigde in zijn advies 2/15 van 16 mei 2017 dat de EU exclusief bevoegd is met betrekking tot alle aangelegenheden die door de overeenkomst waarover met Singapore was onderhandeld, met uitzondering van andere dan directe investeringen en de beslechting van geschillen tussen investeerders en staten waarbij de lidstaten verweerder zijn. De oorspronkelijke tekst waarover was onderhandeld, werd aangepast teneinde twee op zichzelf staande overeenkomsten tot stand te brengen: een vrijhandelsovereenkomst en een investeringsbeschermingsovereenkomst. De lidstaten dienen dus de investeringsbeschermingsovereenkomst te ratificeren overeenkomstig hun interne procedures. De vrijhandelsovereenkomst dient enkel via de Europese weg geratificeerd te worden.

Parallel aan deze onderhandelingen werd er ook onderhandeld over een partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en Singapore. Die overeenkomst werd in oktober 2013 geparafeerd. De Vlaamse Regering verleende reeds op 14 februari 2014 haar machtiging tot ondertekening. De ondertekening is voorzien voor 18-19 oktober 2018 in de marge van de Azië-Europa Meeting (ASEM).

4.2. Gemengd karakter en ondertekening

Tijdens zijn vergadering d.d. 6 juni 2018 legde de Werkgroep gemengde verdragen (WGV), adviesorgaan van de Interministeriële Conferentie Buitenlands Beleid (ICBB), het gemengde karakter vast. Zowel de federale overheid als de gewesten oefenen hun bevoegdheid uit. Overeenkomstig de beslissing van de ICBB van 9 juli 2008 wordt het verslag van de WGV naar de leden van de ICBB gestuurd. Indien binnen de 30 dagen na de notificatie van het verslag geen bezwaren worden geformuleerd, is het verslag definitief goedgekeurd.

De WGV besliste ook de overeenkomst te laten ondertekenen volgens formule 3 van de ICBB, dit wil zeggen één enkele handtekening in naam van het Koninkrijk België, doch met vermelding van al de betrokken overheden onder de handtekening. Dit is de gebruikelijke formule voor de ondertekening door België van verdragen tussen de Europese Unie (EU) en derde landen.

Net zoals bij de partnerschaps- en samenwerkingsovereenkomst is de ondertekening voorzien voor 18-19 oktober 2018 in de marge van de Azië-Europa Meeting.

4.3. Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen

(p.m.)

4.4. Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving

(p.m.)

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Preambule

In de preambule wordt onder meer gewezen op de wens om de banden tussen de partijen verder aan te halen, en de overtuiging dat deze overeenkomst een nieuw klimaat voor de verdere ontwikkeling van de wederzijdse investeringen door de partijen tot stand zal brengen. Dit zal gebeuren met aandacht voor duurzame ontwikkeling en met respect voor internationale normen inzake de bescherming van werknemers en milieu waarbij de partners partij zijn, alsook voor het regelgevingsrecht van de staten.

De partijen willen voortbouwen op de rechten en plichten die zijn voortgesproken uit de overeenkomst van Marrakech tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en andere multilaterale, regionale en bilaterale overeenkomsten en akkoorden waarbij zij partij zijn, met name de Vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en Singapore (EUSFTA).

HOOFDSTUK EEN – Doelstelling en algemene definities

Het doel van de overeenkomst is het investeringsklimaat tussen de partijen te verbeteren volgens de bepalingen van deze overeenkomst. Daarnaast bevat dit hoofdstuk een aantal definities.

HOOFDSTUK TWEE – Bescherming van investeringen

Dit hoofdstuk bevat bepalingen inzake het toepassingsgebied, investeringen en regelgevingsmaatregelen, niet-discriminerende behandeling, de norm voor behandeling, compensatie van verliezen, onteigening, overmaking en subrogatie.

HOOFDSTUK DRIE – Geschillenbeslechting

De partijen trachten door overleg een wederzijds aanvaardbare oplossing te vinden voor geschillen inzake de interpretatie en de toepassing van de overeenkomst.

Er wordt een modern en herzien stelsel van investeringsgerechten voor de beslechting van geschillen opgezet. Dit systeem zorgt ervoor dat regels voor investeringsbescherming worden nageleefd en het tracht een evenwicht te vinden tussen de bescherming van investeerders op transparante wijze en bescherming van het recht van een staat tot reguleren om doelstellingen van openbaar beleid na te streven. De voorliggende overeenkomst voorziet in de oprichting van een permanent internationaal en volledig onafhankelijk stelsel voor geschillenbeslechting.

De grondslagen van dit nieuwe stelsel zijn:

- een permanent gerecht van eerste aanleg en een gerecht waarbij beroep kan worden ingesteld, die de rechtmatigheid en juridische zekerheid over de interpretatie van de overeenkomst zullen waarborgen;
- beide gerechten bestaan uit zes leden, waarvan twee op voordracht van de EU, twee op voordracht van Singapore, en twee op hun gezamenlijke voordracht die geen onderdaan van de partijen mogen zijn;
- alle leden van de gerechten zullen van tevoren door de EU en Singapore worden benoemd en voor hen zullen strikte regels op het gebied van onafhankelijkheid, integriteit en ethisch handelen gelden. Alle leden van de gerechten moeten een bindende gedragscode naleven die in de overeenkomst is opgenomen;
- de EU en Singapore zullen uitsluitend leden bij de gerechten benoemen die over aantoonbare ervaring op het gebied van internationaal publiekrecht beschikken en aan alle gestelde eisen voldoen om in hun respectieve landen een rechterlijk ambt te bekleden of als kundige rechtsgeleerden bekend staan;
- de procedures voor de gerechten zullen volledig transparant zijn. Alle documenten zullen openbaar worden gemaakt en alle hoorzittingen voor het publiek toegankelijk zijn. Belanghebbende derden zullen in procedures voor het gerecht opmerkingen mogen indienen;
- een verbod op parallelle en meervoudige procedures; en
- bepalingen ter voorkoming van misbruik van het stelsel.

HOOFDSTUK VIJF – Institutionele, algemene en slotbepalingen

De partijen richten een Comité op, bestaande uit vertegenwoordigers van de EU-partij en van Singapore dat als belangrijkste taak het toezicht houden op en het vergemakkelijken van de uitvoering en toepassing van de overeenkomst heeft. Naast andere taken kan het comité besluiten tot de benoeming van de leden van de gerechten in het kader van het stelsel van investeringsgerechten, hun maandelijkse voorschotten en vergoedingen vaststellen, en bindende interpretaties van de overeenkomst goedkeuren.

Dit hoofdstuk bevat ook enkele uitzonderingen. Zo zijn bijvoorbeeld de partijen niet verplicht toegang te verschaffen tot informatie waarvan de ontsluiting hun nationale veiligheid in het gedrang zou brengen en is de overeenkomst alleen van toepassing op belastingmaatregelen wanneer dat nodig is om de verdragsbepalingen uit te voeren.

In geval van ernstige problemen op het vlak van de buitenlandse financiële positie of de betalingsbalans, mag een partij beperkende maatregelen vaststellen of handhaven ten aanzien van de handel in goederen en diensten en de vestiging. Die beperkende maatregelen moeten niet-discriminerend en van beperkte duur zijn.

Tot slot bevat dit hoofdstuk onder meer de gebruikelijke slotbepalingen inzake het wijzigingen van de overeenkomst, de openbaarmaking van informatie, het voldoen aan de verplichtingen, de verhouding tot andere overeenkomsten, de territoriale toepassing, de inwerkingtreding, de duur, de opzegging, de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Unie en de authentieke teksten.

De bijlagen, aanhangsels, gezamenlijke verklaringen, protocollen en memoranda van overeenstemming bij deze overeenkomst maken integraal deel uit van de overeenkomst.

De bijlagen betreffen:

- onteigening;
- grondonteigening;
- onteigening en intellectuele eigendomsrechten;
- overheidsschulden;
- overeenkomsten als bedoeld in artikel 4.12;
- bemiddelingsmechanisme voor geschillen tussen investeerders en partijen;
- gedragscode voor leden van gerecht en beroepsinstantie en voor bemiddelaars;
- regels inzake toegang van publiek tot documenten en zittingen en mogelijkheid voor derden om opmerkingen in te dienen;
- procedureregels voor arbitrage;
- bemiddelingsprocedure voor geschillen tussen partijen; en
- gedragscode voor arbiters en bemiddelaars.

Er zijn twee Memoranda van Overeenstemming, waarvan een over de specifieke ruimtelijke beperkingen van Singapore of de toegang van Singapore tot natuurlijke hulpbronnen en een over het honorarium van arbiters.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed,

Geert BOURGEOIS