

Vergaderjaar 2000–2001 Nr. 25

27 438 (R 1664)**Verdrag inzake de bevordering en de wederzijdse bescherming van investeringen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Bulgarije, met Protocol; Sofia, 6 oktober 1999****Nr. 1****BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 september 2000

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 6 oktober 2000.

De wens dat het verdrag aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens een van de Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer of door de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba te kennen worden gegeven uiterlijk op 5 november 2000.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, eerste en tweede lid, en artikel 5, eerste en tweede lid, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 6 oktober 1999 te Sofia totstandgekomen Verdrag inzake de bevordering en de wederzijdse bescherming van investeringen tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Bulgarije, met Protocol (Trb. 2000, 4).¹

Een toelichtende nota bij dit verdrag treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneurs van de Nederlandse Antillen en van Aruba is verzocht hogergenoemde stukken op 6 oktober 2000 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen en de Staten van Aruba.

De Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en van Aruba zijn van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

TOELICHTENDE NOTA

Algemeen

Een verdrag inzake de bevordering en de bescherming van investeringen heeft tot doel investeringen over en weer bescherming te bieden bovenop en ter aanvulling van de bescherming op grond van de wetten en regelingen van de verdragspartijen en onder andere daarmee zulke investeringen te bevorderen.

Het overleg inzake het onderhavige verdrag heeft plaatsgevonden op initiatief van Nederland.

Het verdrag, dat grotendeels overeenkomt met het Nederlandse modelverdrag, garandeert non-discriminatoire behandeling van investeringen door investeerders van de ene verdragspartij op het grondgebied van de andere verdragspartij. Investeerders hebben met betrekking tot hun investering recht op een behandeling die niet slechter is dan de behandeling die investeerders uit het land zelf krijgen (nationale behandeling), behoudens de beperkte uitzonderingen genoemd in het protocol bij het verdrag, alsmede op een behandeling die niet slechter is dan de behandeling die aan investeerders uit derde landen wordt gegeven. Investeerders hebben recht op de beste van deze twee behandelingen.

Het verdrag voorziet verder onder meer in een vrije transfer van betalingen verband houdend met een investering. Er worden tevens regels gesteld omtrent onteigening van een investering. Eventuele geschillen kunnen aan onpartijdige internationale arbitrage worden onderworpen.

Het verdrag zal in het Engels, in het Nederlands en in het Bulgaars worden gesloten.

Economische situatie in Bulgarije

Na een diepe economische en politieke crisis in 1996 en 1997 herstelt Bulgarije zich langzaam. Sinds april 1997 is een centrumrechts kabinet onder leiding van Ivan Kostov aan de macht. Het centrale element in het economisch hervormingsbeleid vormt de op 1 juli 1997 in werking getreden deviezencommissie ter stabilisering van de nationale munt. De lev is aan de Duitse mark gekoppeld en staat onder strikt monetair toezicht. Daarnaast wordt de herstructurering van de economie ter hand genomen. Ondanks dat de gevolgen van dit hervormingsbeleid voor veel mensen ingrijpend zijn (massaontslagen, prijsstijgingen), blijft de sociale onrust in het land beperkt en geniet de regering nog steeds voldoende steun onder de bevolking.

Ook internationaal wordt het Bulgaarse beleid gesteund. De internationale financiële instellingen zijn tevreden over het gevoerde beleid. De betalingen van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) verlopen volgens planning. De Wereldbank heeft gelden beschikbaar gesteld voor onder andere privatisering, herstructurering, hervorming van de energiesector en sociale uitkeringen. Bulgarije is lid van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en is onlangs tot de Centraaleuropese Vrijhandelszone (CEFTA) toegetreden, die bestaat uit een aantal voormalige Oostbloklanden in Midden-Europa.

Het beleid dat is gericht op macro-economische stabiliteit begint zijn vruchten af te werpen. De Bulgaarse economie is in 1998 voor het eerst in 2 jaar weer gegroeid, volgens cijfers van het Bulgaarse Ministerie van Financiën met 4,5%. In 1999 was de groei ongeveer 2,5%. De hoge inflatie van de afgelopen jaren (ruim 1000% in 1997), is teruggedrongen tot 22,3% in 1998 en 6,2% in 1999. De beperkte economische groei en de sterke beteugeling van de inflatie zijn een gevolg van meerdere factoren, zoals

een zwakke binnenlandse vraag, groeiende werkloosheid, bescheiden loonstijgingen en het stringente monetaire en fiscale beleid. De koppeling aan de Duitse mark maakt de Bulgaarse export relatief duur, in vergelijking met andere landen in de regio. Naar verwachting zal in de komende jaren het tekort op de handelsbalans toenemen doordat de invoer sneller zal stijgen dan de uitvoer. De verwachte hogere invoer, met name uit de landen van de Europese Unie en de CEFTA-landen, vloeit vooral voort uit de herstructurering en de modernisering van een groot aantal Bulgaarse industrieën, die de invoer van nieuwe kapitaalgoederen met zich meebrengen. Tegenover dit handelstekort staat een verwacht overschot op de kapitaalrekening, als gevolg van het aantrekken van buitenlandse investeringen in Bulgarije, multilaterale leningen en het afsluiten van leningen op de internationale kapitaalmarkt (Eurobonds). Op het gebied van de herstructurering en privatisering van de economie worden vorderingen gemaakt met het programma dat de regering in 1998 heeft opgesteld. De opbrengsten van de verkoop van staatsbedrijven geven de overheid wat meer lucht in het strakke fiscale keurslijf dat de deviezencommissie oplegt, hetgeen het enthousiasme voor snelle privatisering stimuleert. De voor buitenlandse investeerders meest interessante bedrijven worden via inschrijvingen en veilingen rechtstreeks op de markt gebracht, de minder interessante worden geprivatiseerd via verkoop aan de directies en het personeel van die ondernemingen. Over het beleid ten aanzien van de privatisering van de banksector is overeenstemming bereikt binnen de regering. Het banksysteem is na een aantal faillissementen en de instelling van de deviezencommissie gestabiliseerd. Hoewel in 1999 de geplande privatiseringen voor een belangrijk deel zijn gerealiseerd, zal ook in 2000 nog een aantal belangrijke staatsbedrijven naar de markt moeten worden gebracht.

Bilaterale economische betrekkingen Nederland–Bulgarije

Sinds het einde van het communisme in Bulgarije, is de waarde van de handel met Nederland gestaag gegroeid tot bijna f 460 miljoen in 1998 (export naar Bulgarije: f 265 miljoen; import uit Bulgarije: ruim f 194 miljoen). Nu Bulgarije uit het economische dal lijkt te komen, is de verwachting dat deze cijfers de komende jaren zullen groeien. Voorlopig is Nederland een relatief bescheiden handelspartner voor Bulgarije, ver achter landen als Rusland, Duitsland, Italië, en Griekenland. Nederland exporteert vooral garens en weefsels, voedingsmiddelen, machines en vervoermaterieel en chemische producten naar Bulgarije. Kleding en schoeisel vormen het belangrijkste bestanddeel van de Bulgaarse export naar Nederland. Daarnaast worden staal en machines (met name communicatiemiddelen) uit Bulgarije geïmporteerd. Opvallend is dat de import uit Bulgarije van chemische producten de laatste jaren sterk is teruggevallen (in 1998 nog slechts ongeveer 25% van de waarde van 1995).

Volgens recente cijfers van het Bulgaarse Agentschap voor Buitenlandse Investeringen was Nederland over de periode 1992–1998 de vierde investeerder in Bulgarije met ruim US \$120 miljoen. Alleen Duitsland, België en de VS hebben in die periode meer in Bulgarije geïnvesteerd. In december 1999 verleende Nederland aan Bulgarije voor f 7 miljoen aan betalingsbalanssteun. Bulgarije ontvangt een groeiend bedrag aan bilaterale hulp in het kader van het Programma Samenwerking Oost-Europa. In 1998 bedroeg deze hulp f 5 miljoen en in 1999 was f 11,5 miljoen beschikbaar. Dit jaar wordt f 16 miljoen beschikbaar gesteld. In het najaar van 1998 bracht de Bulgaarse president een officieel bezoek aan Nederland. In zijn gezelschap reisden de minister van handel en toerisme en een delegatie van Bulgaarse bedrijven mee. In april 1999 bracht de Minister van Verkeer en Waterstaat, vergezeld van een delegatie van het Nederlands bedrijfsleven, een bezoek aan Bulgarije.

Koninkrijkspositie

De regeringen van de Nederlandse Antillen en van Aruba hebben te kennen gegeven medegedeling van dit verdrag te wensen.

De regering van de Nederlandse Antillen beschouwt Bulgarije als een potentiële markt voor export en dienstverlening door bedrijven in de Nederlandse Antillen. Investeringsbeschermingsverdragen kunnen een stimulans betekenen voor de totstandkoming van buitenlandse investeringen en joint-ventures.

De regering van Aruba streeft naar diversificatie van de economie en ziet daarbij het aantrekken van buitenlandse investeringen en het bevorderen van de handelsbetrekkingen van Aruba als belangrijke instrumenten. Het vastleggen van bindende normen inzake de behandeling van de investeringen in een investeringsbeschermingsverdrag wordt gezien als een van de middelen ter verbetering van de concurrentiepositie van Aruba.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 geeft een omschrijving van diverse in het verdrag voorkomende begrippen. De omschrijving van de term investeringen (eerste lid) is niet limitatief. Het verdrag dekt zowel directe als indirecte investeringen (investeringen gedaan door een in het gastland opgerichte rechtspersoon of vanuit een vestiging in een derde land die rechtstreeks onder toezicht staat van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon uit een der verdragspartijen). In het protocol bij het verdrag is een toelichting gegeven op het begrip «rechtstreeks onder toezicht staan», waarin is opgenomen, dat de bewijslast bij de vraag of er sprake is van een dergelijk toezicht, bij de investeerder ligt. Voor het Koninkrijk en voor Bulgarije zijn aparte definities voor het eigen grondgebied opgenomen (derde lid). Voor het Koninkrijk is dat de definitie uit het modelverdrag. Voor Bulgarije is bepaald dat het grondgebied wordt gevormd door het gebied dat onder de soevereiniteit van Bulgarije valt, met inbegrip van de territoriale zee, het continentaal plat en een exclusieve economische zone, overeenkomstig nationale wetgeving en internationaal recht.

Artikel 2 bevestigt de bevoegdheid van de verdragspartijen om over de toelating van investeringen te beslissen en om voorwaarden aan investeerders op te leggen. In het protocol is ten aanzien van de artikelen 2 en 3 aangegeven, dat buitenlandse natuurlijke personen en rechtspersonen geen grond in Bulgarije in eigendom kunnen verkrijgen, maar dat rechtspersonen die onder Bulgaars recht zijn opgericht, dat wel kunnen. Tevens is in het protocol ten aanzien van de artikelen 2 en 3 opgenomen dat wat betreft de toelating en uitbreiding van een investering in Bulgarije met betrekking tot een drietal terreinen Nederlandse investeerders (slechts) een behandeling wordt geboden die niet minder gunstig is dan de behandeling die investeerders uit andere landen in Bulgarije krijgen. De uitzonderingen in het protocol hebben vooral betrekking op de toelating van investeringen (artikel 2) en slechts in beperkte mate op de behandeling (artikel 3) van investeringen.

Artikel 3 gaat over de behandeling die investeringen op het grondgebied van de andere partij zullen krijgen. Er wordt voorzien in eerlijke en rechtvaardige behandeling van de investeringen en een verbod tot het nemen van onredelijke of discriminatoire maatregelen jegens de investeerder. Dit wordt nader gespecificeerd als de meest gunstige van de behandeling die investeringen van eigen onderdanen of die van derde landen genieten. De voordelen die aan onderdanen van derde landen worden gegeven in het kader van een douane-unie, een economische unie, monetaire unie of een vergelijkbare instelling, behoeven niet aan onderdanen van de andere verdragspartij gegeven te worden.

Artikel 4 voorziet met betrekking tot belastingen, heffingen en dergelijke en fiscale voordelen in een behandeling van de investeringen die niet

minder gunstig is dan de meest gunstige van de behandeling die investeringen van eigen onderdanen of die van derde landen in gelijke omstandigheden genieten, alsmede in een aantal uitzonderingen op dit beginsel.

Artikel 5 garandeert dat alle betalingen die verband houden met een investering kunnen worden overgemaakt in convertibele valuta zonder beperking of vertraging. De opsomming van categorieën betalingen is niet limitatief. Dit artikel garandeert eveneens vrije transfer van de in artikel 6 genoemde compensatie bij onteigening en van de in artikel 7 bedoelde compensatie voor verliezen als gevolg van bijvoorbeeld oorlog of revolutie. In het protocol bij het verdrag is vastgelegd dat aan de overmaking wettelijke en niet-discriminerende voorwaarden kunnen worden verbonden, die geen afbreuk doen aan het beginsel dat de overmaking vrij, onbeperkt en zonder vertraging plaatsvindt.

Artikel 6 omschrijft de voorwaarden die het onrechtmatig karakter ontnemen aan maatregelen die leiden tot onvrijwillig bezitsverlies van een investering. Er worden waarborgen gegeven voor de betaling van een rechtvaardige schadeloosstelling, waarbij de redelijke marktwaarde van de investering, direct voorafgaand aan de onteigening, bepalend is en waarbij een vertraging in de betaling daarvan tot compensatie leidt. In het Nederlandse modelverdrag wordt uitgegaan van de werkelijke waarde van een investering. Deze term werd ook gebruikt in artikel 4 van het op 8 maart 1988 te Sofia tot stand gekomen Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Volksrepubliek Bulgarije inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen (Trb. 1988, 50), dat door dit verdrag wordt vervangen. Bulgarije stelde tijdens de onderhandelingen over dit verdrag voor de term «werkelijke waarde» te vervangen door «marktwaarde». Uiteindelijk werd een compromis bereikt over de term «redelijke marktwaarde». Een redelijke marktwaarde, gebaseerd op vraag en aanbod, zal bekend of vast te stellen zijn en doorgaans te toetsen zijn aan de waarde van vergelijkbare investeringen waardoor deze waarde vrijwel overeen zal komen met de werkelijke waarde. Tevens is in dit artikel bepaald dat de redelijke marktwaarde niet de verandering in de waarde ten gevolge van het eerder bekend worden van de onteigening zal weerspiegelen.

Artikel 8 bevat de erkenning van subrogatie met het oog op een uitkering wegens niet-commerciële schade uit hoofde van een investeringsverzekering, zoals op grond van de Regeling herverzekering investeringen.

Artikel 9 behandelt de geschillenbeslechting tussen de investeerder en het gastland, ook wel «diagonale arbitrage» genoemd. Voorzien is in een vriendschappelijke oplossing van een geschil (eerste lid). De verdragspartijen stemmen er op voorhand mee in dat, als dat niet binnen zes maanden mogelijk is, het geschil op verzoek van de investeerder kan worden onderworpen aan internationale arbitrage (tweede lid). Een geschil kan worden voorgelegd aan het Internationale Centrum voor Beslechting van Investeringsgeschillen (ICSID), op grond van het op 18 maart 1965 te Washington tot stand gekomen Verdrag inzake de beslechting van geschillen met betrekking tot investeringen tussen Staten en onderdanen van andere Staten (Trb. 1966, 152, laatstelijk Trb. 1994, 126), hierna aangeduid als ICSID-verdrag, wanneer beide verdragspartijen partij zijn bij het ICSID-verdrag (tweede lid, onderdeel a). Nederland is partij bij het ICSID-verdrag, maar Bulgarije (nog) niet. Zolang Bulgarije geen partij is bij het ICSID-verdrag, zijn er de volgende mogelijkheden voor internationale arbitrage. Het geschil kan worden voorgelegd aan ICSID onder de Regels inzake de Aanvullende Voorziening voor de toepassing van procedures door het Secretariaat van het Centrum (tweede lid, onderdeel b). Een geschil kan voorts worden voorgelegd aan een ad hoc tribunaal onder de arbitrageregels van de Commissie voor Internationaal Handelsrecht van de Verenigde Naties (tweede lid, onderdeel c). Rechtspersonen, die onderdaan zijn van een verdragspartij en die voordat het geschil optreedt

onder toezicht stonden van een onderdaan van de andere verdragspartij, worden in overeenstemming met artikel 25, tweede lid, onder b, van het ICSID-verdrag beschouwd als onderdaan van de andere verdragspartij (derde lid). Arbitrageuitspraken in een geschil zijn definitief en bindend voor de partijen bij het geschil (vierde lid). Een investeerder kan ook besluiten om een geschil aan een nationaal rechtscollege voor te leggen. Indien een geschil betreffende een investering op het grondgebied van Bulgarije aan een nationaal (Bulgaars) rechtscollege is voorgelegd, kan dat geschil alleen aan internationale arbitrage worden onderworpen, als dat rechtscollege een definitieve uitspraak heeft gedaan over het geschil. Een soortgelijke beperking geldt niet voor geschillen over investeringen op het grondgebied van het Koninkrijk (vijfde lid).

Artikel 10 bepaalt dat het verdrag ook van toepassing is op investeringen gedaan vóór het tijdstip van inwerkingtreding van het verdrag.

Artikel 12 omschrijft de behandeling van een geschil tussen verdragspartijen. De voorzitter van het arbitragetribunaal, bedoeld in dit artikel, moet een onderdaan zijn van een derde land (eerste lid). In het vijfde lid is bepaald dat het tribunaal beslist op basis van eerbied voor het recht en de bepalingen van het verdrag. De kosten van het tribunaal worden gelijkelijk verdeeld tussen de verdragspartijen, tenzij het tribunaal anders beslist (achtste lid).

Artikel 14 geeft aan dat het verdrag een looptijd heeft van 15 jaar, waarna het stilzwijgend wordt verlengd, telkens met een periode van 10 jaar, behoudens opzegging met een termijn van zes maanden. In het geval van opzegging zal een overgangsregeling van 15 jaar gelden ten aanzien van vóór de beëindiging van het verdrag gedane investeringen (derde lid). Het verdrag zal het eerdergenoemde Verdrag tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van de Volksrepubliek Bulgarije inzake de wederzijdse bevordering en bescherming van investeringen vervangen (zesde lid).

De Staatssecretaris van Economische Zaken,
G. Ybema

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. J. van Aartsen

De Minister van Financiën,
G. Zalm