

Van : DIE

610 201.156 / LOMÉ III Datum : 28 december 1983

archief

Aan : T via DGES en S

nr. 720/M13

Onderwerp : Investeringsverzekering in Lomé III

Bijgaand treft U aan een ontwerp-memorandum inzake investeringsverzekering in de nieuwe EG-ACS-overeenkomst. Dit ontwerp is het resultaat van intensief, informeel overleg, zowel binnen dit departement als met deskundigen van andere departementen. Aan deze exercitie heeft een op verzoek van plv. DGIS/SA door dr. A. Broches (voormalig juridisch adviseur bij de wereldbank en eminent deskundige op het onderhavige terrein) verrichte studie ten grondslag gelegen. Doel was het formuleren van een initiatief dat door Nederland zou kunnen worden ingebracht in het kader van de Lomé-III onderhandelingen en dat erop gericht is een ACS-EEG investeringsverzekeringstelsel in het leven te roepen.

Belangrijkste elementen van het stelsel zijn:

- additionaliteit aan de nationale stelsels
- vrijheid van zowel investeerders als gastlanden om van het stelsel gebruik te maken
- enige financiële medeverantwoordelijkheid van de participerende ACS-landen in geval van netto-schade (totale schade minus de premie-opbrengsten) naar rato van hun aandeel in de via het stelsel verzekerde investeringen
- als tegenhanger van het voorgaande minder juridische verplichtingen voor de gastlanden
- gebruikmaking van de organen en secretariaat van het ACS-EEG Centrum voor Industriële Samenwerking voor wat betreft de besluitvorming en administratie.

Het ligt in de bedoeling dat het ontwerp-memorandum medio januari door de Coördinatie Commissie zal worden besproken. Daarna zullen informele sondages worden gehouden bij de Commissie en daarvoor in aanmerking komende lidstaten ten einde na te gaan of een initiatief enige kans van slagen heeft. Mocht dit het geval zijn dan kan tot formele indiening in Gemeenschapskader worden overgegaan.

M

"Investeringsverzekering in de nieuwe ACS-EEG overeenkomst"

I Samenvatting

Het resultaat van de werking van de eerste en tweede Overeenkomst van Lomé moet waar het gaat om de bevordering van de industriële ontwikkeling in de ACS-landen, als teleurstellend worden aangemerkt. Binnen die ontwikkeling spelen particuliere kapitaalstromen naar deze landen een belangrijke rol. Hoewel de economische situatie zeker ten dele debet is geweest aan de beperktheid van een dergelijke kapitaalstroom vanuit de Gemeenschap, moet naar het oordeel van de Nederlandse regering als een belangrijke factor worden aangemerkt de onvolkomenheid van het instrumentarium dat binnen Lomé-kader in het leven is geroepen, met name waar het gaat om het creëren van voldoende zekerheden voor potentiële investeerders.

Ten einde daarin verbetering te brengen stelt de NL-regering voor in het kader van de nieuwe Overeenkomst een ACS-EEG Investeringsverzekeringstelsel in het leven te roepen volgens een model dat is aangepast aan de specifieke samenwerkingsrelatie tussen de ACS en de EEG.

De discussie over multilaterale investeringsverzekeringsvoorstellen is niet nieuw, weshalve het cruciaal is geen oude onderhandelingspatronen te volgen die eerder tot mislukken hebben geleid. Tot nu toe werd daarbij uitgegaan van de dubbele eis van financiële verantwoordelijkheid en juridische verplichtingen. Tussen beide elementen is echter een zekere "trade off" mogelijk. Men zou aldus kunnen denken aan een schaal tussen de volgende twee uitersten:

- 1) Indien de gastlanden geen financiële verantwoordelijkheid wensen te aanvaarden, dan zouden deze landen de verplichtingen moeten accepteren die gewoonlijk in investeringsbeschermingsovereenkomsten zijn neergelegd.

- 2) Indien de gastlanden bereid zijn een toereikende financiële verantwoordelijkheid te nemen, kan worden volstaan met aanvaarding van juridische verplichtingen inzake subrogatie en internationale arbitrage.

financiële

Het is de mening van de Nederlandse regering dat aanvaarding van reeds een kleine/medeverantwoordelijkheid door de gastlanden een onevenredig grote vertrouwenwekkende invloed teweeg kan brengen in het internationale investeringsklimaat. Aldus voldoet een dergelijk ACS-EEG investeringsverzekeringstelsel aan het beoogde doel van investeringsbevordering.

bezorgdheid. Hoewel de economische situatie zeker ten dele debet is geweest aan de beperktheid van de particuliere kapitaalstroom vanuit de Gemeenschap naar de ACS-landen moet naar het oordeel van de Nederlandse regering als een belangrijke factor worden aangemerkt de onvolkomenheid van het instrumentarium dat in het leven is geroepen, met name waar het gaat om het creëren van voldoende zekerheden voor potentiële investeerders.

Na een diepgaande studie is de Nederlandse regering tot de conclusie gekomen dat het zowel wenselijk als mogelijk is in de nieuwe overeenkomst een nieuwe vorm van samenwerking te voorzien die erop gericht is de voorwaarden te scheppen voor een vergroting van particuliere investeringen in de ACS-landen. Ook in het verleden is de ACS-EEG samenwerking een vruchtbare bodem gebleken om nieuwe gedachten te ontwikkelen en deze in de praktijk mede op hun ontwikkelingswaarde te toetsen. Het gaat in de dynamiek van die samenwerking om thema's in het kader van de onderhandelingen over de vernieuwing van de Unid-overeenkomst een investeringsverzekeringstelsel uit te werken dat een bijdrage geeft aan het investeringshoofdstuk van de nieuwe overeenkomst. De Nederlandse regering heeft daartoe een voorstel uitgebracht, waarvan de bijzonderheden hierna worden uiteengezet. Alvorens daartoe over te gaan heeft de Nederlandse regering eerst de volgende belangrijke opmerkingen te maken. De mogelijkheden voor een bilateraal of regionaal

II Inleiding

In het kader van de twee overeenkomsten van Lomé is als een der doelstellingen van de samenwerking tussen de Gemeenschap en de ACS geformuleerd de bevordering van de industriële ontwikkeling van de ACS-staten. Ter verwezenlijking van deze doelstelling werd in het bijzonder voorzien in het bevorderen van particuliere investeringen. De ervaringen die op dit terrein van samenwerking zijn opgedaan stemmen tot bezorgdheid. Hoewel de economische situatie zeker ten dele debet is geweest aan de beperktheid van de particuliere kapitaalstroom vanuit de Gemeenschap naar de ACS-landen moet naar het oordeel van de Nederlandse regering als een belangrijke factor worden aangemerkt de onvolkomenheid van het instrumentarium dat in het leven is geroepen, met name waar het gaat om het creëren van voldoende zekerheden voor potentiële investeerders.

Na een diepgaande studie is de Nederlandse regering tot de conclusie gekomen dat het zowel wenselijk als mogelijk is in de nieuwe overeenkomst een nieuwe vorm van samenwerking te voorzien die erop gericht is de voorwaarden te scheppen voor een vergroting van particuliere investeringen in de ACS-landen. Ook in het verleden is de ACS-EEG samenwerking een vruchtbare bodem gebleken om nieuwe gedachten te ontwikkelen en deze in de praktijk mede op hun ontwikkelingswaarde te toetsen. Het past in de dynamiek van die samenwerking om thans in het kader van de onderhandelingen over de vernieuwing van de Lomé-overeenkomst een investeringsverzekeringstelsel uit te werken dat nadere inhoud geeft aan het investeringshoofdstuk van de nieuwe overeenkomst. De Nederlandse regering heeft daartoe een voorstel uitgewerkt, waarvan de bijzonderheden hierna worden uiteengezet. Alvorens daartoe over te gaan hecht de Nederlandse regering eraan de volgende inleidende opmerkingen te maken. De mogelijkheden voor een multilateraal c.q. regionaal

investeringsverzekeringstelsel zijn de afgelopen 25 jaar in o.a. de OESO, IBRD, EEG, ¹⁾ de Arabische Liga en de IDB bestudeerd, doch met uitzondering van de oprichting van de Inter-Arab Garantie Corporation, hebben deze activiteiten tot dusverre geen resultaten opgeleverd. Bij het formuleren van het onderhavige voorstel is getracht de problemen te vermijden, die kleefden aan de vorige voorstellen, terwijl het anderzijds daarheen is geleid dat het niet raakt aan of overbodig gemaakt wordt door voorstellen zoals deze kunnen voortvloeien uit de activiteiten van de Wereldbank.

Het kader van een ACS-EEG verzekeringstelsel verschilt in verschillende opzichten van dat van een wereldwijd stelsel. In een wereldwijd stelsel zijn noch de landen, waaruit investeringen verwachtbaar zijn, noch de ontvangende landen homogene groepen. Voorts is het in een dergelijk stelsel mogelijk dat bepaalde deelnemers, in het bijzonder de Newly Industrializing Countries, zowel bronnen als ontvangers van buitenlandse investeringen zijn. In een ACS-EEG stelsel daarentegen zijn deze rollen duidelijk gescheiden, waarbij de lidstaten de bronnen en de ACS-landen de ontvangers van investeringen zijn. Overigens sluit dit voorstel de mogelijkheid niet uit van ACS-investeringen in de ACS-landen of in de EEG. Voorts zijn de Gemeenschap en de ACS ingebed in een breed samenwerkingskader, waarin gemeenschappelijke ontwikkelingsdoelstellingen worden nagestreefd. Het bestaan van beide groepen leidt ook tot een belangrijk verschil tussen de onderhandelingen over een mogelijk ACS-EEG stelsel en bijv. een Wereldbank of IDB stelsel. In het laatste geval heeft de betreffende organisatie geen mandaat en dient derhalve met al haar leden, zowel geïndustrialiseerde als de ontwikkelingslanden, te onderhandelen.

Tenslotte zij opgemerkt dat het voorgestelde verzekeringstelsel niet in de plaats zal treden van de bestaande nationale stelsels; het beoogt daarop een aanvulling te vormen, aldus de mogelijkheid scheppende additionele investeringen in ACS-landen te genereren.

- 1) Zie bijlage 1 voor een overzicht van de Commissie-voorstellen inzake EG Investeringsverzekering 1978 en 1979, het Onitiri rapport en Algemene Investeringsbeschermingsovereenkomsten onder Lomé II.

III Overwegingen

1. Het hierna volgende voorstel inzake een ACS-EEG investeringsverzekeringstelsel is zodanig geformuleerd dat het, naar de mening van de Nederlandse regering, een maximum aan additionaliteit bezit ten opzichte van bestaande bilaterale stelsels, die het overigens onverlet laat.

Zo vormen de extra investeringen, die het stelsel mogelijk zal genereren weliswaar van te voren een niet - kwantificeerbaar maar waarschijnlijk niet onbelangrijk voordeel voor zowel de ACS-landen als de EEG en de investeerders.

Het stelsel zal met name een verruimend effect hebben op de obligo-plafonds, die de EG-lidstaten per individueel ACS-land kunnen hebben ingesteld. Tevens zullen Griekenland, Ierland en Luxemburg, die als enige EEG-lidstaten momenteel geen nationaal investeringsverzekeringstelsel bezitten, door hun eventuele toetreding tot het stelsel investeringen aanmoedigen. Daarnaast zullen gezamenlijke investeringen vanuit meerdere EEG-lidstaten, de zogenaamde multi-source investments, waarschijnlijk soepeler tot stand kunnen komen.

Voor de lidstaten biedt het stelsel een aanzet tot multilaterisering van de investeringsverzekering en mede daarom tot een grotere schadepreventie, grotere geografische spreiding en eventueel de verzekeringmogelijkheid van grotere projecten.

Een extra zekerheid kan middels het voorstel worden verkregen voor de investeerders door een zo groot mogelijk aantal ACS-landen bepaalde elementen uit de bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten te laten erkennen.

Samenvattend zal het ACS-EEG stelsel een bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van het investeringsklimaat in de ACS-landen en zal het als zodanig additionele - ook niet verzekerde - investeringen kunnen stimuleren.

IV Orientatie en doelstelling

1. Het stelsel is bestemd voor die investeringen, welke qua aard bijdragen aan de economische ontwikkeling van het ontvangende land middels oprichting, expansie of rehabilitatie van industrieën in de ruimste zin des woords. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan de wens van ACS-zijde om meer aandacht te geven aan de industriële ontwikkeling van deze landen. Dergelijke investeringen kunnen plaatsvinden middels een aandelenkapitaalbijdrage of een middellange of lange termijn lening. Tevens kunnen bijdragen in goederen know-how, management capaciteit, technologie etc. als investering worden beschouwd.

Bovenbedoeld stelsel zou beperkt moeten blijven tot voornamelijk kleine en middelgrote investeringen. Wil het stelsel een daadwerkelijke stimulerende invloed hebben op de industriële ontwikkeling van de ACS-landen, dan zal het zich bij voorkeur moeten richten op kleine en middelgrote investeringen, die van groot belang zijn voor de ontwikkeling van de ACS-landen voor wie middelenverschaffing immers bij uitstek problemen oplevert. Ter indicatie wordt een maximum bedrag voorgesteld van ongeveer 15 Mecu per investering. Overigens worden grotere investeringen niet per definitie uitgesloten, behalve gedurende de aanlooperperiode van het stelsel, zulks in verband met de wenselijkheid van een zo groot mogelijke risicospreiding in de groeiende verzekeringsportefeuille.

Investeerders in de ACS-landen, dienen afkomstig te zijn uit één of meer EEG-lidstaten. Tussen de EEG en de ACS-landen vinden immers onderhandelingen plaats over een nieuwe ACS-EEG conventie, in het kader waarvan een dergelijk multilateraal verzekeringsstelsel kan worden gerealiseerd. Criteria voor verzekeringsdoeleinden ter beantwoording van de vraag of investeerders voor toepassing van de nationale stelsels in aanmerking komen, verschillen tussen de lidstaten. Overeenstemming zal moeten worden bereikt over een eenduidige formulering in het kader van het ACS-EEG stelsel.

2. Het verzekeringsstelsel heeft ten doel investeringen te dekken tegen schade voortvloeiend uit de standaard niet-commerciële risico's van oorlog, nationalisatie, inconvertibiliteit, transferverboden en dergelijke.

V Financiering en risicodeling

1. Algemeen

Voor de administratieve kosten zal een voorziening nodig zijn in het budget van het Centrum voor Industriële Ontwikkeling (CIO). Deze kosten worden vervolgens terugbetaald uit de premie-opbrengsten. De premiestelling dient zodanig te geschieden dat betalingen aan verzekerde investeerders in beginsel kunnen geschieden uit de geaccumuleerde nettopremie ontvangsten na aftrek van administratieve kosten die moeten worden terugbetaald aan het CIO. Het spreekt vanzelf dat het van uitermate groot belang is dat de verzekeringsportefeuille van meet af aan zo snel mogelijk wordt opgebouwd en gediversifieerd naar landen, opdat een optimale solvabiliteit van het stelsel is gewaarborgd. Desalniettemin dient het stelsel ook een voorziening te kennen in geval er netto-schade wordt geleden op verzekerde investeringen, dat wil zeggen de financiële schade op verzekerde investeringen het nettopremie inkomen te boven gaat. Afgezien van een systeem van kapitaalinschrijvingen, dat evidente nadelen kent ¹⁾ en ook minder opportuun lijkt in het kader van de ACS-EEG samenwerking, zijn er in principe twee systemen van risicodeling denkbaar, te weten het sponsorsysteem en het co-sponsorsysteem.

2. Het sponsorsysteem

Sponsoring betekent het aanvaarden van een financiële deelverantwoordelijkheid en komt tot stand door het indienen van een investeringsvoorstel. In een ACS-EEG investeringsverzekeringstelsel zijn het de nationale overheden respectievelijk overheidsinstellingen die investeringsvoorstellen voor verzekering voordragen.

Onder dit systeem zou elke EEG-lidstaat die een investering sponsort, een financiële verantwoordelijkheid nemen in elk individueel schadegeval tot dat percentage dat overeenkomt met zijn aandeel in de totale verzekeringsportefeuille. In een dergelijk systeem is de hoogte van de verzekeringsportefeuille flexibel en kan door de sponsors ad hoc worden bijgesteld. Een bijzondere variant van dit

1) Vide de Wereld Bank studies met betrekking tot de oprichting van een Multilateral Investment Insurance Agency.

Rekenvoorbeeld

systeem zou kunnen inhouden dat de oorspronkelijke sponsor van een verzekerde investering een hoger financieel risico neemt in geval van netto-schade op de betreffende verzekering.

Onder de nieuwe ACS-EEG overeenkomst zou tentatief een maximaal obligoplafond kunnen worden vastgesteld in de orde van 500 - 750 Mecu. Daarbij is rekening gehouden met de voorgestelde oriëntatie van het verzekeringssysteem, i.e. primair industriële investeringen en beperkte investeringsomvang, alsmede met de ingebouwde juridische zekerheden inzake subrogatie en bindende internationale arbitrage.

Karakteristiek voor een sponsorsysteem is dat alle sponsors van verzekerde investeringen verantwoordelijk zijn voor een schadegeval, ergo een gastland dat schade berokkent moet rekening houden met economische en politieke druk vanuit meerdere landen. In het onderhavige stelsel zullen de kapitaalexporterende EEG-landen de sponsors zijn van verzekerde investeringen. Dit houdt in dat bij het sponsorsysteem het verzekeringstelsel uiteindelijk voor 100 procent door de overheden de EEG-lidstaten zal zijn gedekt.

3. Het co-sponsorsysteem

Het bovengenoemde sponsorsysteem kan in beginsel vrij eenvoudig worden uitgebouwd tot een systeem, waarbij ook een gastland van een investering als co-sponsor optreedt van deze verzekerde investering. Dit zou betekenen, dat gelet op de specifieke samenwerkingsrelatie tussen de EEG en ACS, die de nieuwe overeenkomst wederom zal karakteriseren, het de voorkeur zou verdienen de co-sponsor eveneens, zij het tot een gering percentage per verzekering, een bijdrage te laten leveren in de eventuele dekking van de financiële schade op verzekerde investeringen.

Genoemde kleine medeverantwoordelijkheid van de co-sponsor kan een onevenredig grote vertrouwenwekkende invloed teweeg brengen in het internationale investeringsklimaat.

Hieronder wordt in een rekenvoorbeeld aangegeven hoe de verdeling van een financiële schade op een verzekerde investering zou verlopen in zowel een co-sponsor als een sponsorsysteem.

Rekenvoorbeeld

Veronderstellingen:

- Totale verrekeningsportefeuille 500 Mecu, bestaande uit 3 investeringen uit Nederland (100 Mecu), het Verenigd Koninkrijk (200 Mecu) en Frankrijk (200 Mecu).
- netto-schade op investeringen 50 Mecu.
- In geval van een co-sponsorsysteem is uitgegaan van een relatieve lastenverdeling tussen de EEG-lidstaten en de ACS-landen van respectievelijk 90 en 10%.

1. Financiële gevolgen co-sponsorsysteem

<u>EEG-landen</u>	<u>inves-teringen</u>	<u>absoluut sponsor-aandeel (90%)</u>	<u>relatief sponsor-aandeel</u>	<u>schade-betaling</u>
NL	100	90	18%	9
VK	200	180	36%	18
Fr.	<u>200</u>	<u>180</u>	<u>36%</u>	<u>18</u>
Totaal	500	450	90%	45 Mecu

<u>ACS-landen</u>	<u>absoluut sponsor-aandeel (10%)</u>	<u>relatief sponsor-aandeel</u>	<u>schade-betaling</u>
X	10	2%	1
Y	20	4%	2
Z	<u>20</u>	<u>4%</u>	<u>2</u>
Totaal	50	10%	5 Mecu

2. Financiële gevolgen sponsorsysteem:

<u>EEG-landen</u>	<u>inves-teringen</u>	<u>absoluut sponsor-aandeel (100%)</u>	<u>relatief sponsor-aandeel</u>	<u>schade-betaling</u>
NL	100	100	20%	10
VK	200	200	40%	20
Fr.	<u>200</u>	<u>200</u>	<u>40%</u>	<u>20</u>
Totaal	500	500	100%	50 Mecu

Opzet van de financiële en juridische verplichtingen

Wellicht ten overvloede zij vermeld dat de vergoeding van de schade door het stelsel en de verdeling van de schadevergoeding over de participanten de verplichtingen van de gastlanden (bijvoorbeeld schadevergoeding bij onteigening) onverlet laat.

Een variant op het vorenstaande zou hier eveneens kunnen inhouden dat de indieners van de investering waarop een schadevergoeding wordt uitgekeerd, een zwaardere financiële last nemen in de geleden schade. Het restant van de schade kan dan worden verdeeld onder overige sponsors naar rato van hun aandeel in de totale verzekeringsportefeuille. Fundamenteel verandert dit niets aan het voorgestelde mechanisme.

De wijze waarop de verdeling van de financiële last zal worden geregeld heeft consequenties voor zowel de structuur en organisatie van de besluitvorming als de eisen die moeten worden gesteld aan het pakket van juridische verplichtingen die de gastlanden op zich nemen. Eenvoudig gesteld dient de financiële lastenverdeling bepalend te zijn voor de stemrechtstructuur (paragraaf X) en de kwaliteit van de rechtszekerheid (paragraaf V). De argumentatie die hieraan ten grondslag ligt is evident: beslissingen dienen te worden voorbehouden aan de betalers van een verzekeringsstelsel. Tegen deze achtergrond zijn verschillende combinaties denkbaar van de financiële en juridische verplichtingen voor de gastlanden der investeringen.

Maximale optie, te weten zowel financiële medeverantwoordelijkheid voor de ACS-landen alsmede de instelling van investeringsbeschermingsregels, waaronder subrogatie en bindende internationale arbitrage, in de oprichtingsovereenkomst van een ACS-EEG investeringsverzekeringsstelsel. Deze optie is terug te vinden, zij het in variërende gradaties, in het MIA-voorstel van de Wereldbank.

Minimale optie, in deze optie wordt in beginsel uitgegaan van een financiële medeverantwoordelijkheid der ACS-landen via enigermate vorm van een

VI Opties inzake financiële en juridische verplichtingen

De vraag welke juridische verplichtingen gastlanden van verzekerde investeringen op zich nemen is van belang voor de rechtszekerheid die de investeerders respectievelijk het verzekeringsinstituut wensen ten aanzien van de door hen aangegane financiële risico's. Tussen beide aspecten speelt een evidente "trade-off". Immers naarmate de gastlanden bereid zijn financiële medeverantwoordelijkheid te dragen zouden hun juridische verplichtingen soepeler kunnen worden gedefinieerd.

Deze relatie kan een nieuw element vormen in de onderhandelingen over een dergelijk investeringsverzekeringsstelsel en biedt als zodanig perspectief voor een compromis. In principe strekt het onderhandelingsterrein zich aldus uit over het volgende spectrum:

- a. Minimale optie, te weten géén financiële medeverantwoordelijkheid voor de ACS-landen en slechts aanvaarding van de juridische verplichtingen inzake subrogatie en bindende internationale arbitrage (paragraaf VII). De ratio van deze optie is tweëerlei. In eerdere internationale voorstellen is de eis van financiële verantwoordelijkheid veelal een breekpunt gebleken voor bepaalde groepen ontwikkelingslanden. De minimale eisen op het juridische vlak zijn ingegeven door het institutionele kader van EEG-ACS samenwerkingsrelatie, die gepaard gaat met een zeker politiek vertrouwen in elkaar. Met andere woorden van de politieke en economische samenwerking tussen de EEG en ACS mag een preventieve werking worden verondersteld op het gedrag van ACS-landen ten aanzien van EEG-investeringen.
- b. Maximale-optie, te weten zowel financiële medeverantwoordelijkheid voor de ACS-landen alsmede de insluiting van investeringsbeschermingsregels, waaronder subrogatie en bindende internationale arbitrage, in de oprichtingsovereenkomst van een ACS-EEG investeringsverzekeringsstelsel. Deze optie is terug te vinden, zij het in variërende gradaties, in het MIA-voorstel van de Wereldbank.
- c. Uitruil-optie, in deze optie wordt in beginsel uitgegaan van een financiële medeverantwoordelijkheid der ACS-landen via enigerlei vorm van een co-

sponsorsysteem. Als minimum aan juridische gedragsregels zouden in een dergelijk geval de ACS-landen subrogatie en bindende internationale geschillenbeslechting dienen te aanvaarden. In geval de ACS-landen een financiële medeverantwoordelijkheid categorisch afhouden, lijkt het onvermijdelijk hogere eisen te stellen aan de op te nemen gedragsregels teneinde een kwalitatief even sterke rechtszekerheid voor de investeerder als voor de verzekeraar te realiseren in het kader van dit stelsel.

Te denken valt dan aan specifieke bepalingen uit bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten. Of wellicht verdient het de voorkeur in het kader van een multilateraal stelsel een bepaling op te nemen die aanvaarding van bilateraal overeen te komen gedragsregels vereist. Immers het in ACS-EEG kader multilateraliseren van bilaterale investeringsbeschermingsregels lijkt vooralsnog onuitvoerbaar.

De hier als uitruil-optie voorgestelde koppeling tussen financiële risicodeling door de ACS-landen en op te nemen gedragsregels voor de ACS-landen lijkt perspectief te bieden voor een onderhandelingsmandaat. Zowel de EEG-lidstaten als ACS-landen kunnen voordeel behalen in een dergelijk scenario. De EEG-lidstaten omdat ze de aanvaarding van financiële medeverantwoordelijkheid door de ACS als een versterking van de samenwerkingsrelatie en een verbetering van het internationale investeringsklimaat kunnen beschouwen. De ACS, omdat ze in het kader van de post-Lomé II samenwerking geringere juridische gedragsregels hoeven te aanvaarden in vergelijking met die welke in bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten zijn opgenomen.

1. Arbitrage

Er bestaan vier typen geschillen die kunnen ontstaan gedurende de werking van het stelsel:

1. Geschillen betreffende de interpretatie of toepassing van de regels tussen leden en het stelsel of tussen een lid en het stelsel.
2. Geschillen tussen het stelsel en een verzekerde investeerder, die voortkomen uit het verzekeringsovereenkomst.
3. Geschillen tussen een verzekerde investeerder en het ontvangende land.
4. Geschillen tussen het Verzekerings Comité als garantgever van een investeerder en het ontvangende land.

VII Investeringscondities

De regels van het verzekeringsstelsel zullen de voorwaarden dienen te bevatten, waaronder verzekeringen kunnen worden afgesloten:

1. Vetorecht van het gastland

Het ontvangende land zal niet alleen akkoord dienen te gaan met de voorgenomen investering, maar tevens in geval van een co-sponsorsysteem de verzekering middels een vetorecht kunnen blokkeren, gezien zijn financiële medeverantwoordelijkheid (vide paragraaf X, sub 1).

2. Subrogatie

Het Verzekerings Comité (zie paragraaf VII sub 1) subrogeert in de rechten van de verzekerde naar de omvang van de schadevergoeding door het stelsel. Het ontvangende land hoeft subrogatie evenwel niet te erkennen als het er in heeft toegestemd een eventueel geschil voor te leggen aan het International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID). Doel hiervan is de confrontatie tussen de ACS-landen en het stelsel zoveel mogelijk te vermijden door bevordering van directe geschillenbeslechting tussen de verzekerde en het ACS-land. Indien het geschil echter buiten de jurisdictie van ICSID valt, of als het ontvangende land zich niet zou houden aan de ICSID uitspraak terzake, zal het subrogatie moeten accepteren.

3. Arbitrage

Er bestaan vier typen geschillen die kunnen ontstaan gedurende de werking van het stelsel:

1. Geschillen betreffende de interpretatie of toepassing van de regels tussen leden en het stelsel of tussen een lid en het stelsel.
2. Geschillen tussen het stelsel en een verzekerde investeerder, die voortkomen uit het verzekeringscontract.
3. Geschillen tussen een verzekerde investeerder en het ontvangende land.
4. Geschillen tussen het Verzekerings Comité als gesubrogeerde van een investeerder en het ontvangende land.

In elk van deze gevallen dienen de partijen naar een oplossing te streven middels onderhandelingen. Mocht dat mislukken, dan behoort geschillenoplossing te worden bereikt via arbitrage. De categorieën 1 en 2 leveren in dit opzicht geen probleem op. Arbitrage door een ad-hoc arbitrage tribunaal is op zijn plaats in het onwaarschijnlijke geval, dat een geschil van de eerste categorie zich voordoet, terwijl arbitrage onder UNCITRAL-regels gewenst lijkt voor geschillen van de tweede categorie. Voor geschillen van de derde categorie is ICSID arbitrage de meest wenselijke vorm van geschillenbeslechting. Drieënveertig ACS-landen zijn partij bij de ICSID-overeenkomst en hebben daarmee het principe van internationale rechtspleging geaccepteerd. Een aantal ACS-landen zijn onlangs onafhankelijk geworden als gevolg waarvan zij momenteel (nog) geen partij zijn bij de overeenkomst.

Daarentegen hebben voormalige Spaanse en Portugese koloniën principiële bezwaren tegen internationale arbitrage van deze geschillen terwijl Tanzania politieke bezwaren heeft.

Arbitrage door een ad-hoc arbitrage tribunaal lijkt tevens de enige acceptabele geschillenbeslechting tussen het ontvangende land en het Verzekerings Comité als gesubrogeerde (categorie 4). Arbitrage-richtlijnen (als annex aan regels van het stelsel toe te voegen) zouden moeten stimuleren dat het arbitrage tribunaal zal beslissen volgens de "wetgeving van het ontvangende land (inclusief zijn wetgeving over conflicten tussen bestaande wetten) en de van toepassing zijnde internationale rechtsregels"*.

4. Investeringsbeschermingsovereenkomsten (IBO's)

Voor een investeerder uit de EEG biedt een tussen zijn land en het betreffende ACS-land gesloten IBO in het algemeen meer zekerheden dan louter een verwijzing naar internationale rechtsregels. Een IBO bevat immers naast enkele voor de overeenkomst van belang zijnde begripsomschrijvingen (investering, opbrengst, nationaliteit, bedrijf, grondgebied) een aantal algemene en specifieke bepalingen inzake de behandeling door het ontvangende land van onder de IBO vallende investeringen.

* De tussen aanhalingstekens vermelde tekst is terug te vinden in artikel 42 (1) van de ICSID-Overeenkomst.

VIII
Daarom verdient het wellicht aanbeveling elementen uit investeringsbeschermingsovereenkomsten op te nemen in de overeenkomst waarbij het ACS-EEG verzekeringsstelsel wordt opgericht.

Een andere mogelijkheid is de toegang tot het stelsel afhankelijk te maken van de aanwezigheid van bestaande of nieuw te sluiten bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten.

Indien op basis van het aanvaarden van financiële verantwoordelijkheid wordt besloten tot uitsluitend het aanvaarden van subrogatie en internationale arbitrage dan dient in ieder geval vastgelegd te worden dat bestaande bilaterale investeringsbeschermingsovereenkomsten onverminderd van kracht blijven.

2. De Adviesraad van het ACS-EEG Centrum voor Industriële Ontwikkeling (CIO) zou het CIS mede kunnen adviseren op beleidsgebied. Deze Raad die momenteel bestaat uit zestien burgers met grote ervaring op industrieel gebied afkomstig uit de ACS-landen en EEG-lidstaten, zou voor dit doel kunnen worden uitgebreid met enkele deskundigen op het gebied van investeringsverzekering.
3. Een Verzekerings Comité zou belast kunnen worden met de "dagelijkse" besluitvorming met betrekking tot de aanvaarding van investeringen voor verzekering, eventuele schadevergoeding en daaruit voortvloeiende subrogatie. Bij de samenstelling van dit Comité kan worden gedacht aan vertegenwoordigers uit participerende ACS-landen en EG-lidstaten, afhankelijk van de te kiezen risicodeling (paragraaf VI).
4. Binnen het CIO zou een kleine staf van paritaire samenstelling zich kunnen bezighouden met de administratieve voorbereiding en uitvoering van de verzekeringen. Een toelichting op het CIO is eveneens in bijlage 3 opgenomen.

VIII Bestuurlijke structuur

Het stelsel kan worden geïntegreerd in de ACS-EEG samenwerking en kan daarmee grotendeels gebruik maken van bestaande ACS-EEG en Communautaire structuren. Eerstgenoemde structuren hebben, zoals bekend, een paritair karakter: zij bestaan uit een gelijk aantal ACS- en EG-vertegenwoordigers. Voorgesteld wordt de bestuurlijke structuur op te bouwen uit de navolgende niveau's:

1. Het ACS-EEG Comité voor Industriële Samenwerking (CIS) zou belast kunnen worden met de behandeling van algemene procedurele en beleidsaangelegenheden alsmede de controle op de uitvoering (bijvoorbeeld jaarstukken). Het CIS bestaat uit enerzijds vertegenwoordigers van elk der lidstaten, een vertegenwoordiger van de Europese Commissie en van de Europese Investeringsbank (EIB) en anderzijds achttien vertegenwoordigers van de ACS-landen. Een toelichting op het CIS is in bijlage 3 opgenomen.
2. De Adviesraad van het ACS-EEG Centrum voor Industriële Ontwikkeling (CIO) zou het CIS mede kunnen adviseren op beleidsgebied. Deze Raad die momenteel bestaat uit zestien burgers met grote ervaring op industrieel gebied afkomstig uit de ACS-landen en EEG-lidstaten, zou voor dit doel kunnen worden uitgebreid met enkele deskundigen op het gebied van investeringsverzekering.
3. Een Verzekerings Comité zou belast kunnen worden met de "dagelijkse" besluitvorming met betrekking tot de aanvaarding van investeringen voor verzekering, eventuele schadevergoeding en daaruit voortvloeiende subrogatie.
Bij de samenstelling van dit Comité kan worden gedacht aan vertegenwoordigers uit participerende ACS-landen en EG-lidstaten, afhankelijk van de te kiezen risicodeling (paragraaf V).
4. Binnen het CIO zou een kleine staf van paritaire samenstelling zich kunnen bezighouden met de administratieve voorbereiding en uitvoering van de verzekeringen. Een toelichting op het CIO is eveneens in bijlage 3 opgenomen.

5. Tenslotte zou de EIB de hele financiële afwikkeling op zich kunnen nemen. Hierbij zij te denken aan premiëbetalingen en schade-uitkeringen. Een toelichting op de EIB bevindt zich in bijlage 2.

IX De relatie met de nationale stelsels

De mogelijkheid bestaat in principe om investeringsverzekeringsaanvragen in het kader van het ACS-EEG-stelsel rechtstreeks bij dit stelsel in te dienen.

Het lijkt echter aan te bevelen de nationale investeringsverzekeringsinstellingen uit de EEG-lidstaten in te schakelen bij de voorselectie en aanmelding van de verzekeringsaanvragen bij het ACS-EEG-stelsel.

Deze aanbeveling komt voort uit de wens de kosten van het systeem zo laag mogelijk te houden en tevens te voorzien in de, vooral bij de start van het stelsel, te verwachten behoefte aan ervaren personeel, welke bij het CIO vooralsnog zal ontbreken.

Overigens bestaat het gevaar dat slechte risico's voor verzekering en herverzekering door nationale instellingen aan het ACS-EEG stelsel worden aangeboden. De grootste waarborg tegen dit risico is gelegen in de eigen toetsing door het stelsel. Tevens zou dit risico kunnen worden ondervangen middels een afspraak, waarbij de betreffende nationale instelling een nader overeen te komen percentage van haar totale verzekeringsportefeuille gedurende een overeen te komen periode herverzekert onder het ACS-EEG stelsel.

Van een multilateraal investeringsverzekeringsstelsel lijkt het opstellen van vergelijkbare criteria moeilijk uitvoerbaar doch ook minder noodzakelijk gelet op de oriëntatie van het onderhavige stelsel. Wel dient de ontelkingswaarde van een investering te worden bevestigd door het gastland, hetgeen tot uitsluiting kan komen door haar goedkeuring te hechten aan de betreffende investering.

Ten aanzien van de acceptatie van een verzekeringsbesluit zou kunnen worden bepleit het gastland een vetorecht te geven. Het neemt immers een potentiële financiële last op zich, niet alleen t.a.v. de ingediende investering doch ook t.a.v. het geheel systeem. Op deze wijze wordt een gezamenlijke ACS-EEG verantwoordelijkheid in deze benadrukt.

2. Regels voor Besluitvorming

De oprichting van een ACS-EEG investeringsverzekeringsstelsel alsmede de grote lijnen daarvan dient in de nieuwe overeenkomst, ter vervanging van het huidige Lond II verdrag, te worden opgenomen. Nadere uitwerking zal

X Besluitvorming

De formele beheersstructuur, zoals hiervoor geschetst, geeft de wenselijk geachte scheiding aan in bevoegdheden en taken van de verschillende organen die betrokken zijn bij het beleid en de uitvoering van het investeringsverzekeringstelsel. Daarnaast is het van belang aan te geven op welke wijze beslissingen ten aanzien van bestuurlijke en operationele zaken bij voorkeur tot stand dienen te komen. Het vaststellen van regels voor de besluitvorming en de verdeling van stemrechten zijn daarbij essentiële elementen.

1. Algemene uitgangspunten

Als basisprincipe dient ervan te worden uitgegaan dat de selectie respectievelijk acceptatie van investeringsvoorstellen geschiedt op basis van louter verzekeringstechnische criteria, uiteraard met inachtneming van de algemene oriëntatie van het onderhavige stelsel. Met andere woorden de risicobeoordeling zal de basis moeten zijn voor de verzekeringsbeslissingen.

In de verschillende nationale stelsels zijn uiteenlopende nationaal-economische en/of ontwikkelingspolitieke criteria opgenomen. Binnen het kader van een multilateraal investeringsverzekeringstelsel lijkt het opnemen van dergelijke criteria moeilijk uitvoerbaar doch ook minder noodzakelijk gelet op de oriëntatie van het onderhavige stelsel. Wel dient de ontwikkelingswaarde van een investering te worden bevestigd door het gastland, hetgeen tot uitdrukking kan komen door haar goedkeuring te hechten aan de betreffende investering.

Ten aanzien van de acceptatie van een verzekeringsbesluit zou kunnen worden bepleit het gastland een vetorecht te geven. Het neemt immers een potentiële financiële last op zich, niet alleen t.a.v. de ingediende investering doch ook t.a.v. het gehele systeem. Op deze wijze wordt een gezamenlijke ACS-EEG verantwoordelijkheid in deze benadrukt.

2. Regels voor Besluitvorming

De oprichting van een ACS-EEG investeringsverzekeringstelsel alsmede de grote lijnen daarvan dient in de nieuwe overeenkomst, ter vervanging van het huidige Lomé II verdrag, te worden opgenomen. Nadere uitwerking zal

geschieden door de ACS-EEG Raad van Ministers.

Ten aanzien van het CIS gelden de in het verdrag reeds voorziene besluitvormingsprocedures.

In het Verzekeringscomité dienen de stemrechten conform de regels van het eerder beschreven co-sponsorsysteem te worden verdeeld rekening houdend met de financiële verantwoordelijkheid die de verschillende landen in het stelsel hebben. Besluiten dienen te worden genomen met een enkelvoudige meerderheid der stemmen.

3. Stemrechten

Op grond van het voorgaande is het evident dat de verdeling der stemrechten normaliter de financiële verantwoordelijkheid (financiering en risicodeling) dient te weerspiegelen die de verschillende lidstaten in het stelsel nemen. De vraag welk financierings- en risicodekkingssysteem wordt gekozen is derhalve cruciaal in deze. In het kader van een nieuwe ACS-EEG samenwerkingsovereenkomst lijkt het wenselijk uit te gaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid van beide groepen landen voor de financiering en risicodekking van het systeem. Dit impliceert dat beide groepen van landen de door hen te dragen financiële verantwoordelijkheid ook op bevredigende wijze terugvinden in hun stemrechttaandeel en hun representatie in het verzekeringscomité.

Zoals eerder gesteld lijkt een co-sponsorsysteem de voorkeur te hebben. Bij een co-sponsorsysteem is in principe de deelname in het totaal van de verzekeringsportefeuille de basis voor de stemrechtenverdeling. Evident is evenwel dat onder een dergelijk systeem de belangen van de participerende landen, gemeten naar hun aandelen in het volume van verzekerde investeringen, voortdurend wisselen. Een co-sponsorsysteem zou met name in de aanloopfase een voorlopige stemmenstructuur moeten hebben.

Overigens moet worden bedacht dat de ACS-landen de facto als kapitaal-importerende landen kunnen worden beschouwd. Aangezien zij in een co-sponsorsysteem een, zij het marginale, financiële medeverantwoordelijkheid dragen zal aan deze groep tenminste een evenredig stemgewicht moeten worden toegewezen. Gelet op de speciale ACS-EEG samenwerkingsrelatie zou echter kunnen worden overwogen de ACS een meer dan

evenredig stemgewicht toe te kennen.

In concreto zou dit kunnen worden uitgewerkt door de EEG-lidstaten bijvoorbeeld 55-65% van de stemmen toe te wijzen en de ACS-staten 45-35%.

Dit laat de kern van het co-sponsorsysteem intact en geeft de ACS een volwaardiger status in het stelsel.

4. Overgangsregeling

Indien evenwel de stemrechten worden verdeeld proportioneel naar de aandelen in de verzekeringsportefeuille dan is een overgangsregeling onvermijdelijk.

In de aanloopfase naar een definitieve stemrechtverdeling zijn er twee kritieke issues, te weten de duur van deze fase en de initiële tentatieve vaststelling van de stemrechtverdeling. De duur van de aanloopfase kan het beste worden gerelateerd aan bepaalde kwantitatieve criteria zoals een minimum aantal sponsors van zowel EEG als ACS-zijde, een minimum aantal verzekeringen, een bepaalde volumedrempel inzake het totale bedrag aan verzekerde investeringen, een minimum aantal sponsors bij een bepaald verzekerd volume, een bepaalde risicospreiding, het aantal verzekeringen dat door verschillende lidstaten wordt gesponsord en dergelijke.

Wat betreft de voorlopige verdeling der stemrechten zou kunnen worden uitgegaan van de relatieve aandelen die de lidstaten bezitten in het totale BNP van de EEG en de ACS ¹⁾, eventueel gecorrigeerd door de toekenning van een minimum aantal basisstemmen. (Bij een a priori stemrechtenverdeling van 35-65% zou het BNP aandeel de basis kunnen zijn voor de verdeling der stemrechten binnen de respectieve groepen). Nadat een zeker bedrag aan investeringen is verzekerd zou de initiële stemrechtverdeling geleidelijk in gewicht kunnen afnemen ten gunste van een geleidelijk toenemende stemverdeling op basis van participatie in het co-sponsorsysteem. De uiteindelijke stemrechtenverdeling kan dan plaatsvinden op grond van het co-sponsorsysteem, zij het dat wisselingen in de sponsorverhoudingen niet voortdurend doch met vaste intervals, bijvoorbeeld elk jaar, worden verwerkt in de stemverhoudingen.

1) Totale EEG-ACS BNP tegen marktprijzen in 1981 was ca. 2665 miljard ECU waarvan EEG 93,6 en ACS 6,4% voor hun rekening namen.