

## Kamer der Volksvertegenwoordigers

## Chambre des Représentants

13 JANUARI 1954.

13 JANVIER 1954.

### WETSONTWERP

houdende oprichting van een Fonds  
voor de Buitenlandse Handel.

### PROJET DE LOI

instituant un Fonds du Commerce extérieur.

### VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE  
BUITENLANDSE ZAKEN EN DE BUITENLANDSE  
HANDEL (1), UITGEBRACHT  
DOOR DE HEER MERTENS de WILMARS.

### RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA  
COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGERES  
ET DU COMMERCE EXTERIEUR (1),  
PAR M. MERTENS de WILMARS.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN.

MESDAMES, MESSIEURS.

De zorg om door de oprichting van een daartoe in het bijzonder bestemd fonds kracht bij te zetten aan de strijd voor de verovering van afzetgebieden was, behalve in het huidige wetsontwerp, reeds tot uiting gekomen in het wetsvoorstel neergelegd door de heren Van der Schueren en consorten op 27 Januari 1953 (Stuk n° 140, zittingsjaar 1952-1953).

Uwe Commissie beraadslaagde gelijktijdig over beide teksten en de gedachtenwisseling bracht de auteurs van het wetsvoorstel ertoe zich bij het regeringsontwerp aan te sluiten onder voorbehoud van hun wens het op een punt in openbare zitting te zien amenderen.

\*  
\*\*

De noodzaak om de inspanning te vergroten ter zake van ons exportbeleid is zo algemeen erkend en aangevoeld dat het wellicht overbodig is daarover uit te wijden. Het weze nochtans toegelaten met nadruk er op te wijzen dat

(1) Samenstelling van de Commissie: de heer Van Cauwelaert, voorzitter; de heren Brasseur, Bruyninx, Delwaide, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, le Hodey, Merget, Mertens de Wilmars, Parisi, Scheyven, Wigny. — Bohy, Buset, Fayat, Huysmans, Larock, Pierson, Spaak, Tielemans, Van Eynde. — Devèze, Kronacker.

Zie:

308 (1952-1953): Wetsontwerp.  
99: Amendementen.

Le souci de favoriser, par la création d'un fonds spécial, la recherche de débouchés pour nos exportations a trouvé son expression non seulement dans le projet qui vous est soumis, mais également dans la proposition de loi déposée le 27 janvier 1953 par MM. Van der Schueren et consorts (Doc. n° 140, session 1952-1953).

Votre Commission a délibéré simultanément sur les deux textes et cet échange de vues a amené les auteurs de la proposition à se rallier au projet gouvernemental, sauf sur un point qu'ils souhaitent voir amender en séance publique.

\*  
\*\*

La nécessité d'un effort accru en matière d'exportations est si généralement ressentie et reconnue qu'il est sans doute superflu de s'étendre sur ce point. Qu'il soit cependant permis de souligner de façon particulière qu'une poli-

(1) Composition de la Commission: M. Van Cauwelaert, président; MM. Brasseur, Bruyninx, Delwaide, De Schryver, De Vleeschauwer, Gilson, le Hodey, Merget, Mertens de Wilmars, Parisi, Scheyven, Wigny. — Bohy, Buset, Fayat, Huysmans, Larock, Pierson, Spaak, Tielemans, Van Eynde. — Devèze, Kronacker.

Voir:

308 (1952-1953): Projet de loi.  
99: Amendements.

de te volbrengen exporttaak niet uitsluitend bestaat in de vergroting van de totale afzet maar ook in een verbetering van de samenstelling en van de spreiding over de verschillende werelddelen van die afzet.

Het ontginningswerk door de Belgische Dienst van Buitenlandse Handel verricht, de gegevens verzameld door de handelszendingen die de Regering heeft uitgestuurd, doen blijken dat mogelijkheden daartoe bestaan.

België is niet het enige land dat zich voor dat probleem ziet gesteld. In talrijke landen is gegrepen naar allerhande methodes om de afzet te vergroten. Niet steeds kunnen deze methodes doorgaan als passende in een welgeordende internationale samenwerking; enkel diegene die gericht zijn op beïnvloeding der wezenlijke factoren van de internationale handel, bij uitsluiting van kunstmatige prikkel, verdienen aanbeveling.

Het wetsontwerp dat aan uwe goedkeuring is onderworpen beoogt een van de instrumenten te zijn van een modern exportbeleid: het beantwoordt aan de daareven geschetste vereisten van een gezonde concurrentie in het internationaal verkeer.

\*  
\*\*

#### Doel van het Fonds.

Het Fonds heeft voor doel in nieuwe behoeften te voorzien. Het mag derhalve niet aangewend worden ter spijzing van uitgaven die reeds door andere besturen worden gedragen en die eenvoudig naar het Fonds zouden overgeschakeld worden.

De eigenlijke gouvernementele inspanning ter bevordering van de afzet blijft bij de departementen die er thans zorg voor dragen. Het Fonds heeft voor doel de inspanningen van de private sector te bevorderen en te steunen en het stelt daarvoor een eerste dotatie van 50.000.000 frank ter beschikking van de regering. Weliswaar voorziet artikel 1 dat ook openbare instellingen op het fonds beroep kunnen maken, doch dat beroep moet als uitzonderlijk worden beschouwd en slechts verantwoord in de mate dat het zich, bij wijze van aanvulling, komt voegen bij de inspanningen van ondernemers of exporteurs. Als voorbeeld moge dienen de oprichting van Belgische Kamers van Koophandel in het buitenland.

De eigenlijke taak van het Fonds is steunverlening aan die vormen van handelspenetratie op buitenlandse markten die behoren te worden ondernomen door onze ondernemers maar die al te vaak niet in het bereik liggen van de individuele ondernemer. Marktonderzoek, groots opgezette en doorgezette publiciteit, oprichting van verkoopkantoren of van stapelplaatsen, kwaliteitscontrole en zomeer zijn evenvele methodes van een doelmatig exportbeleid die meestal de financiële draagkracht van kleine en middelmatige bedrijven te boven gaan en waarvoor zij de steun van het Fonds behoeven te verkrijgen.

In dit verband moet er op gewezen worden dat het Fonds hoofdzakelijk zijn tussenkomst moet richten op de middelmatige en kleine bedrijven. Al mag het begrip « groot bedrijf » niet uitsluitend gemeten worden naar binnenlandse criteria doch tevens naar de aard en de omvang van de buitenlandse markt waar men beoogt toegang te vinden, toch is het duidelijk dat onze grote nijverheden gemakkelijker op eigen kosten hun afzetinspanning kunnen dragen wijl de bedrijven die daartoe niet bij machte zijn bij voorkeur aanspraak moeten kunnen maken op de tussenkomst van het Fonds.

tique de recherche de débouchés ne doit pas se borner à rechercher un accroissement du volume total des exportations, mais doit viser en outre à améliorer la composition de l'ensemble des biens exportés et leur répartition à travers le monde.

Le travail de prospection effectué par l'Office belge du Commerce extérieur, les renseignements réunis par les missions commerciales envoyées par le Gouvernement ont mis en lumière les possibilités qui existent à cet égard.

La Belgique n'est pas le seul pays qui se trouve confronté avec ce problème. De nombreux pays ont mis en œuvre des méthodes de tout genre pour accroître leurs débouchés. On ne saurait affirmer que toutes sans distinction répondent aux exigences d'une coopération internationale bien ordonnée: seules celles qui visent à influencer les facteurs réels du commerce international sont à conseiller à l'exclusion de tout stimulant artificiel.

Le projet de loi soumis à votre approbation tend à se faire l'un des instruments d'une politique moderne d'exportation; il répond aux exigences ci-dessus décrites d'une saine concurrence dans le cadre des transactions internationales.

\*  
\*\*

#### Destination du Fonds.

Le Fonds est destiné à faire face à des exigences nouvelles. Il ne peut dès lors être affecté à des dépenses qui incombent déjà à d'autres administrations et qui lui seraient simplement transférées.

L'effort gouvernemental proprement dit qui est consenti en faveur des exportations doit être poursuivi par les départements qui en ont actuellement la charge. L'objet du Fonds est de promouvoir et d'appuyer les efforts du secteur privé et il met dans ce but à la disposition du gouvernement une première dotation de 50.000.000 de francs. Sans doute l'article premier dispose-t-il que les institutions publiques sont, elles aussi, autorisées à faire appel à l'intervention du Fonds, mais ce recours doit être considéré comme exceptionnel et ne se justifie que dans la mesure où il vient compléter les efforts des entreprises et des exportateurs. Citons comme exemple la création de Chambres de Commerce belges à l'étranger.

La mission propre du Fonds est de soutenir les efforts de pénétration commerciale sur les marchés extérieurs, qui sont du ressort de nos industriels et commerçants, mais qui trop souvent ne sont pas à la portée de l'entreprise individuelle. La prospection des marchés, une large publicité poursuivie de façon constante, l'établissement de bureaux de vente ou d'entrepôts sont autant de méthodes d'une politique d'exportation efficace qui dépassent généralement les moyens financiers des petites et moyennes entreprises et pour lesquelles celles-ci auront besoin de l'aide du Fonds.

Le Fonds devra donc intervenir, en ordre principal, en faveur des petites et moyennes entreprises. Quoique la notion de « grande entreprise » ne doive pas se mesurer exclusivement d'après des critères nationaux mais également d'après la nature et l'importance du marché extérieur dont l'accès est visé, il est cependant évident que nos grandes industries sont mieux à même de supporter la charge financière de leur effort d'expansion, tandis que les entreprises qui n'en ont pas les moyens devront bénéficier par priorité de l'intervention du Fonds.

In deze zin draagt het wetsontwerp het karakter van een middenstandspolitiek uitgezet op het gebied van de buitenlandse handel.

Dit brengt echter mede dat verwacht wordt, zoals blijkt uit de vermelding der beroepsgroeperingen in artikel 2, dat deze ondernemers zich ook onderling verstaan, en hun inspanningen samenvoegen om gezamenlijk in het buitenland op te treden. De praktijk van de zg. exportcombinaties die in het buitenland van overheidswege krachtig in de hand wordt gewerkt verdient in dit opzicht bijzondere aandacht.

Al deze initiatieven kunnen financieel door het Fonds gesteund worden. Onder de vormen van hulpverlening noemt artikel 2 naast toelagen en leningen ook borgstellingen hetgeen een bijzondere vermelding verdient. Daarmede is hoofdzakelijk bedoeld wat soms, niet heel juist, prospectieverzekering wordt genoemd. De prospectie van nieuwe markten gaat gepaard met hoge kosten zonder dat men zekerheid heeft, ook in de gevallen waar prijs en kwaliteit van het product en de verkooporganisatie van de exporteur voldoen aan hetgeen verwacht wordt, dat de omvang van de afzet die kosten zal goedmaken. Dit bijzonder risico vormt een belemmering van op zich zelf veelbelovende exportprojecten. Het Fonds moet toelaten aangepaste formules te vinden zonder nochtans tot een systeem van Staatsverzekering te gaan, om dit soort risico gedeeltelijk op te vangen.

\*\*

#### Verschil tussen het Wetsvoorstel n°140 en het Regeringsontwerp.

Het verschil tussen het wetsvoorstel n° 140 en het Regeringsontwerp ligt hoofdzakelijk in de organische structuur van het Fonds.

Naar de opvatting van het wetsvoorstel moest het beheer van het Fonds berusten bij de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel wiens beheerraad vertegenwoordigers van de openbare besturen en van de private sociale en economische belangen samenbrengt.

De Regering verkiest, en de Commissie is dit standpunt bijgetreden, het beheer in handen van de Minister van Buitenlandse Handel te laten al is zij bereid, zoals de Minister het mocht verklaren, om bij het gebruik der toegestane middelen het advies van de belanghebbende sectoren niet voorbij te gaan en geregeld, langsom een op te richten commissie, om dit advies te verzoeken.

De voorkeur voor het rechtstreeks beheer door de Minister gaat gesteund op twee overwegingen.

De exporttaak moet gezien worden als een geheel; de steun aan het privaat initiatief hoeft derhalve te geschieden in het kader van de algemene politiek van het departement van Buitenlandse Handel en deze noodzakelijke coördinatie komt beter tot haar recht met de formule van het regeringsontwerp.

Anderzijds is de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel opgevat als een instelling die voorlichting geeft, contacten tot stand brengt, documentatie verzamelt en verspreidt; hem gelasten met de uitdeling van toelagen of kredieten veronderstelt een wijziging in de structuur van deze instelling die thans niet als wenselijk voorkomt.

Het ligt echter voor de hand dat de samenwerking tussen het departement en de Dienst voor Buitenlandse Handel, met betrekking tot het Fonds, zeer nauw behoefte te zijn. De Dienst zal de verzoeken voor tussenkomst uitgaande van de private sector onderzoeken en na beslissing van de Minister bij de uitvoering ervan betrokken worden.

Dans cette perspective on peut affirmer que le projet de loi présente les caractères d'une politique des classes moyennes transposée sur le plan du commerce extérieur.

Ceci dit, il est permis d'attendre de ces entreprises — et la mention des groupements professionnels à l'article 2 le souligne expressément — qu'elles se concerteront pour unir leurs efforts en vue d'une action commune à l'étranger. La pratique des exportations dites combinées, que les pouvoirs publics étrangers encouragent de toutes leurs forces, mérite à cet égard une attention particulière.

Toutes ces initiatives peuvent bénéficier de l'aide financière du Fonds. Parmi les modalités que l'aide peut revêtir, l'article 2 mentionne, outre les subsides et les prêts, les garanties. Cet objet mérite d'être souligné de façon particulière; il vise principalement ce que l'on appelle parfois, mais de façon impropre, l'assurance-prospection. La prospection de nouveaux marchés comporte des frais considérables sans que l'on ait la certitude — même lorsque le prix et la qualité du produit et l'organisation commerciale de l'exportateur sont à l'abri de toute critique — que l'importance du débouché compensera ces frais. Il y a là un risque spécial qui freine des projets d'exportation qui par eux-mêmes sont prometteurs. Le Fonds doit permettre, sans aller jusqu'à un système d'assurance d'Etat, de trouver des formules adéquates pour couvrir partiellement ce risque particulier.

\*\*

#### Différence entre la proposition de loi n° 140 et le projet du Gouvernement.

La différence entre la proposition de loi n° 140 et le projet du Gouvernement réside principalement dans la structure organique du Fonds.

La proposition prévoyait que l'administration du Fonds serait assurée par l'Office belge du Commerce extérieur, dont le conseil d'administration groupe des représentants des administrations publiques et des intérêts sociaux et économiques privés.

Le Gouvernement préfère, et la Commission s'est ralliée à ce point de vue, en laisser l'administration au Ministre du Commerce extérieur, mais il est disposé, ainsi que M. le Ministre l'a déclaré, à tenir compte, pour l'emploi des moyens consentis, de l'avis des secteurs intéressés et à solliciter régulièrement cet avis par l'intermédiaire d'une commission à créer.

La préférence donnée à l'administration directe par M. le Ministre est fondée sur deux considérations.

La politique d'exportation doit être considérée comme un ensemble; dès lors, l'aide à l'initiative privée doit être fournie dans le cadre de la politique générale du département du Commerce extérieur et cette coordination nécessaire sera mieux réalisée par la formule du projet gouvernemental.

D'autre part, l'Office belge du Commerce extérieur est conçu comme une institution chargée de donner des informations, de créer des contacts, de rassembler et de diffuser toute documentation utile; le charger de la distribution de subsides ou de crédits suppose une modification de la structure de cette institution, qui ne semble pas opportune pour le moment.

Il est cependant évident que la gestion du Fonds ne peut se concevoir sans une collaboration étroite entre le département et l'Office du Commerce extérieur. L'Office instruira les demandes d'intervention qui émanent des entreprises privées et, après décision du Ministre, prêter son concours à l'exécution de celle-ci.

### Waarom een Fonds ?

Gesteld dat het beheer van het Fonds bij de Minister zou rusten, rees de vraag of het in die omstandigheden nog zin had een bijzonder Fonds op te richten en of het niet eenvoudiger was dat de Regering jaarlijks een bepaald bedrag op de begroting zou inschrijven voor steun aan de handelsexpansie. Verscheidene commissarissen brachten deze opwerping naar voren en maakten bezwaar tegen de afwijking van de regelen der openbare comptabiliteit die het oprichten van het Fonds medebrengt. Uwe Commissie heeft dit punt breedvoerig onderzocht.

De Regering laat gelden dat de vorm van een bijzonder Fonds beter aangepast is, voor de hulpverlening welke zij zich voorneemt te verschaffen, dan wel een jaarlijkse inschrijving op de begroting.

Ze laat toe de ter beschikking gestelde middelen over meer dan een jaar te spreiden, verbintnissen op lange termijn aan te gaan, het Fonds te spijzen met terugbetalingen of retributies van diegene die er beroep op maken en in het algemeen aan het beheer ervan een soepelheid te geven die bij de vooropgezette taak past maar afwijking van de regelen op de Staatscomptabiliteit veronderstelt.

Dat het beheer van de gelden niet aan een van de Staat gescheiden rechtspersoon is toevertrouwd vormt geen beletsel voor het oprichten van een bijzonder Fonds. Dit gebeurt meer en is een volkomen gewettigde vorm van technische en rekenplichtige deconcentratie.

Het blijft echter verstaan dat deze afwijkingen, welke de artikelen 3 en 4 toelaten, niet verder zullen gaan dan wat volstrekt nodig blijkt, dat de Minister de ordonateur blijft, dat wie de gelden onder zich heeft en vereffend de hoedanigheid van rekenplichtige van de Schatkist heeft en dat het Rekenhof op het gebruik der gelden toezicht zal hebben te houden.

Het ontwerp werd eenparig goedgekeurd.

*De Verslaggever,*

J. MERTENS de WILMARS.

*De Voorzitter,*

F. VAN CAUWELAERT.

### Pourquoi créer un Fonds ?

En confiant la gestion du Fonds au Ministre, il y avait lieu de se demander si la création d'un fonds spécial se justifiait encore et s'il n'était pas plus simple de prévoir que le Gouvernement inscrirait annuellement au budget un crédit destiné à promouvoir l'expansion commerciale. Plusieurs commissaires ont fait cette objection et critiqué les dérogations aux règles de la comptabilité publique qu'entraîne la création dudit Fonds. Votre Commission a consacré un examen approfondi à cette question.

Le Gouvernement fait valoir que pour l'octroi de l'aide qu'il propose de fournir, la formule d'un fonds spécial est préférable à celle de l'inscription annuelle d'un crédit budgétaire.

Cette formule permet de répartir les moyens rendus disponibles sur plus d'une année, de contracter des engagements à long terme, d'alimenter le Fonds au moyen de remboursements et de rétributions de ceux qui y ont recours et en général, de donner à sa gestion la souplesse appropriée à la tâche qui lui est assignée mais qui suppose certaines dérogations aux règles de la comptabilité de l'Etat.

Le fait que la gestion des fonds n'est pas confiée à une personne juridique distincte de l'Etat ne constitue pas un obstacle à la création d'un fonds spécial. Cette méthode de gestion n'est pas nouvelle et elle constitue une forme parfaitement légitime de déconcentration technique et comptable.

Il reste toutefois entendu que ces dérogations, autorisées par les articles 3 et 4, ne s'étendront pas au delà de ce qui est strictement indispensable; que le Ministre reste l'ordonnateur, que quiconque détenant et liquidant les fonds aura la qualité de comptable et que la Cour des Comptes aura à exercer son contrôle sur l'emploi des moyens financiers mis à la disposition du Fonds.

Le projet de loi a été approuvé à l'unanimité.

*Le Rapporteur,*

J. MERTENS de WILMARS.

*Le Président,*

F. VAN CAUWELAERT.