

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

13 septembre 2023

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
visant à l'instauration
d'un mécanisme international
de restructuration des dettes souveraines
impliquant la participation de tous les créanciers

(déposée par Mme Séverine de Laveleye,
M. Malik Ben Achour et
Mme Barbara Creemers)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 september 2023

VOORSTEL VAN RESOLUTIE
betreffende de instelling
van een internationaal mechanisme
voor de herstructurering van staatsschulden
met deelneming van alle schuldeisers

(ingediend door mevrouw Séverine de Laveleye,
de heer Malik Ben Achour en
mevrouw Barbara Creemers)

RÉSUMÉ

Le nombre d'États en situation de surendettement a considérablement augmenté au cours de ces dernières années. Pour leur venir en aide, de nombreux États consentent à geler ou à restructurer certaines de leurs créances à leur égard. Rares sont cependant les créanciers privés qui acceptent de participer à la restructuration des dettes des États débiteurs. Quelques créanciers profitent ainsi du fruit des efforts fournis par les États, et indirectement par leurs contribuables, sans assumer leur part de responsabilité dans le caractère insoutenable des dettes de leurs débiteurs.

Les auteurs de la présente proposition de résolution estiment que cette situation doit cesser. Le texte déposé, qui s'inscrit dans le cadre de la proposition de loi visant à réglementer les pratiques des créanciers privés de pays demandant la restructuration ou la suspension de leurs dettes, plaide pour une approche multilatérale complémentaire à la démarche nationale afin d'instaurer un mécanisme contraignant à l'encontre des créanciers privés qui refusent de participer aux programmes de restructuration de la dette de leurs débiteurs étatiques.

SAMENVATTING

Het aantal Staten in schulden nood is de jongsten jaren aanzienlijk toegenomen. Om hen te hulp te komen stemmen meerdere Staten met het bevroren of herstructureren van hun schuldvorderingen tegenover die Staten in. Private schuldeisers die aanvaarden om tot de schuldhherstructurering van de debiteurstaten deel te nemen zijn echter zeldzaam. Zo plukken enkele schuldeisers de vruchten van de inspanningen van crediteurstaten, en onrechtstreeks van hun belastingbetalers, zonder hun deel van de verantwoordelijkheid in de onhoudbare schuldpositie van hun schuldenaars te dragen.

De indieners achten dat deze situatie moet worden stopgezet. Dit resolutievoorstel, dat in de context van het wetsvoorstel betreffende de regulering van de praktijken van private schuldeisers van Staten die om schuldhherstructurering of -opschorting verzoeken plaatsneemt, pleit als aanvulling op de nationale aanpak een multilaterale aanpak voor de invoering van een bindend mechanisme tegenover de private schuldeisers die weigeren deel te nemen aan de schuldhherstructureringsprogramma's van hun debiteurstaten.

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
Les Engagés	: Les Engagés
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant – Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de nummering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de résolution s'inscrit dans le cadre de la proposition de loi visant à réglementer les pratiques des créanciers privés de pays demandant la restructuration ou la suspension de leurs dettes déposée à la Chambre sous le numéro 55/3380. Les auteurs du présent texte de résolution tiennent les développements de la proposition de loi précitée pour intégralement repris.

En matière de contrainte des créanciers privés à participer aux programmes de restructuration des dettes souveraines des États en difficulté, les auteurs de la présente proposition de résolution plaident pour une approche multilatérale complémentaire à la démarche nationale entreprise par le biais de la proposition de loi 55/3380. Les auteurs souhaitent dès lors voir le gouvernement belge adopter une position de leader sur cette question, à l'instar du rôle joué par la Belgique lors de l'adoption de la loi du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours (DOC 54 1057/005).

1. Caractère insoutenable des dettes souveraines

Le nombre d'États en situation de surendettement a considérablement augmenté au cours de ces dernières années, jusqu'à atteindre un record en 2022. Cette augmentation s'inscrit dans le cadre d'une tendance structurelle de surendettement préexistante qui a été renforcée par les conséquences économiques de la crise du coronavirus et des tensions géopolitiques actuelles.

Alors que les ratios de dette extérieure / revenu national brut ont en moyenne retrouvé leur niveau pré-pandémie, ce n'est pas le cas dans le chef des États membres de l'Association internationale de développement (IDA) qui sont tout particulièrement concernés par la problématique du surendettement¹. Cette situation va en outre s'aggraver au cours des prochaines années en raison notamment de prévisions de croissance revues à la baisse et des hausses des taux d'intérêt, le tout alors que la pauvreté dans le monde augmente à nouveau après plus de 25 ans de progrès sur ce plan.

Les difficultés rencontrées par ces États entraînent une hausse incontrôlée du poids du service de la dette sur leurs budgets nationaux alors que ces mêmes États vont également au-devant d'investissements considérables pour répondre aux besoins de leur population en matière de santé, d'éducation, d'infrastructures et de transition climatique. Cette dégradation de leur

¹ World Bank, International Debt Report 2022.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit resolutievoorstel neemt plaats in de context van het wetsvoorstel betreffende de regulering van de praktijken van private schuldeisers van staten die om schuldenherstructurering of -opschorting verzoeken ingediend in de Kamer onder het nummer 55/3380, waarvan de auteurs van het huidige resolutievoorstel de toelichting als integraal overgenomen beschouwen.

Inzake het verplichten van private schuldeisers om aan schuldenherstructureringsprogramma's van financiële noodlijdende Staten pleiten de auteurs van het resolutievoorstel voor een multilaterale aanpak als aanvulling op de nationale aanpak dat via het wetsvoorstel 55/3380 is aangenomen. De auteurs wensen dan ook dat de Belgische regering over deze kwestie een leidende positie inneemt, naar het voorbeeld van de rol gespeeld door België bij het aannemen van de wet van 12 juli 2015 teneinde de activiteiten van de aasgierfondsen aan te pakken (DOC 54 1057/005).

1. Onhoudbare karakter van staatsschulden

Het aantal Staten in schulden nood is de jongsten jaren aanzienlijk toegenomen en bereikte in 2022 een record-niveau. Deze toename maakt deel uit van een reeds bestaande structurele trend van excessieve schuldenlast, die door de economische gevolgen van de coronacrisis en de huidige geopolitieke spanningen is versterkt.

Terwijl de ratio's buitenlandse schulden / bruto nationaal inkomen gemiddeld naar hun pre-pandemie niveau zijn teruggekeerd, dat is niet het geval voor de lidstaten van de Internationale Ontwikkelingsassociatie (IDA) die door de problematiek van de schulden nood bijzonder betrokken zijn¹. Deze situatie gaat bovendien verergeren in de komende jaren omwille o.a. van neerwaarts bijgestelde groeivoorzieningen en stijgende rentevoeten, dat allemaal op het moment waarop de armoede wereldwijd weer stijgt na meer dan 25 jaar vooruitgang op dit vlak.

De moeilijkheden waarmee deze Staten te kampen hebben leiden tot een ongecontroleerde toename van het gewicht de schuldendienst op hun nationale begrotingen terwijl dezelfde Staten ook met aanzienlijke investeringen worden geconfronteerd om aan de behoeften van hun bevolking op het vlak van gezondheid, onderwijs, infrastructuur en klimaatverandering te voldoen. Deze

¹ World Bank, International Debt Report 2022.

situation financière pousse ces États à se tourner vers des créanciers pratiquant des taux d'intérêt toujours plus élevés, exacerbant ainsi leurs difficultés financières et le risque de défaut.

Face à ce constat, et à la lumière des conclusions du Sommet pour un nouveau pacte financier mondial qui s'est tenu ces 22 et 23 juin 2023 à Paris, il est urgent d'agir concrètement en faveur d'un système financier plus solidaire afin de répondre aux défis posés par cette crise de la dette.

2. Intransigeance des créanciers privés au détriment des efforts consentis par les créanciers publics

Lorsque des États se retrouvent en grave difficulté et ne sont plus capables de faire face au service de leur dette, ils n'ont d'autres choix que de se tourner vers leurs créanciers pour renégocier à l'amiable les termes qui les lient. Si les créanciers publics consentent généralement à agir en vue de relâcher la pression sur leurs débiteurs, les mesures qu'ils peuvent adopter à cette occasion – telles qu'un moratoire voire une renonciation à une partie de leurs créances – ne concernent malheureusement qu'une partie limitée des dettes auxquelles font face leurs débiteurs.

Rares sont en effet les créanciers privés, y compris les banques chinoises, qui acceptent de prendre des mesures d'aide, voire de participer à la restructuration des dettes des États débiteurs. Certains n'hésitent pas au contraire à agir en justice pour obtenir le paiement de leurs créances et des intérêts qu'elles portent, le cas échéant en demandant la saisie des biens de leurs débiteurs situés sur des territoires étrangers.

Ce faisant, quelques créanciers profitent du fruit des efforts fournis par les créanciers publics, et indirectement par l'ensemble de leurs citoyens, sans assumer leur part de responsabilité dans l'insolvabilité de leurs débiteurs alors même que certains imposent des conditions très strictes en matière de taux d'intérêt et de maturité, ce qui rend plus difficile le service de remboursement de la dette par les États débiteurs.

Par leur attitude, ces créanciers maintiennent leurs débiteurs et leur population dans une situation financière précaire qui ne leur permet pas de retrouver des marges budgétaires pérennes visant à faire face aux nombreux défis auxquels ils sont confrontés.

verslechtering van hun financiële toestand leidt die Staten zich te wenden tot schuldeisers die steeds hogere interestvoeten eisen, wat hun financiële problemen en het gebreksrisico verergert.

Daarom, en in het licht van de conclusies van de top voor een nieuw financieel pact die op 22 en 23 juni 2023 in Parijs is gehouden, is het dringend om nu concrete acties te ondernemen om een meer solidaire financieel stelsel te bevorderen, teneinde aan de uitdagingen van de schulden crisis het hoofd te bieden.

2. Onbuigzaamheid van private schuldeisers ten nadele van de inspanningen van publieke schuldeisers

Wanneer Staten in ernstige problemen komen en niet langer in staat zijn om hun schulden af te lossen, hebben ze geen andere keuze dan zich tot hun schuldeisers te wenden om de voorwaarden die hen binden minnelijk te heronderhandelen. Hoewel publieke schuldeisers in het algemeen bereid zijn om de druk op hun schuldenaars te verlichten, de maatregelen die ze bij deze gelegenheid kunnen aannemen – zoals een moratorium of zelfs een gedeeltelijk schuldenkwijtschelding – treffen slechts een beperkt deel van de schulden waarmee hun debiteurs worden geconfronteerd.

Private schuldeisers, waaronder Chinese banken, die bereid zijn om hulpmaatregelen te nemen of aan een schuldenherschikking voor de debiteurstaten deel te nemen zijn echter zeldzaam. Sommigen aarzelen niet integendeel om gerechtelijke stappen te ondernemen om hun schuldvorderingen en de rente daarop betaald te krijgen, desnoods door beslag te laten leggen op de buitenlandse activa van hun debiteurs.

Zo genieten enkele schuldeisers van de inspanningen geleverd door publieke schuldeisers, en onrechtstreeks door hun burgers, zonder hun deel van de verantwoordelijkheid voor de insolventie van hun schuldenaar te dragen, ook al leggen sommigen zeer strenge looptijds- en rentevooraanwaarden op, wat voor debiteurstaten het moeilijker maakt om hun schulden af te betalen.

Met hun houding houden deze schuldeisers hun debiteurs en hun bevolking in een precare financiële toestand die ze niet toelaat om duurzame begrotingsmarges terug te vinden om de vele uitdagingen waarmee ze worden geconfronteerd het hoofd te bieden.

3. Besoin d'un cadre contraignant

Quelques initiatives structurelles ont déjà été instaurées pour résoudre le problème de surendettement dans lequel ces États sont englués.

L'on peut ainsi citer l'Initiative de suspension du service de la dette (ISSD), moratoire appliqué entre mai 2020 et décembre 2021 au bénéfice de certains pays à faible revenu à la suite de la pandémie de coronavirus. Si cette suspension a eu des mérites, elle n'a cependant pas offert de solution structurelle puisque le remboursement de la dette n'a été que reporté à plus tard tandis que les intérêts sur celle-ci ont continué à courir. Le remboursement des sommes dues en 2020 et en 2021 sera tout au plus étalé sur une période de trois à cinq ans, de 2022 à 2027, et s'ajoutera dès lors aux paiements qui étaient déjà prévus lors de cette période.

L'on peut également citer le Cadre commun pour les traitements de dette instauré par le G20 qui permet aux États éligibles à l'ISSD de demander une restructuration de leurs dettes. Cet instrument place néanmoins sur l'État débiteur la responsabilité d'assurer la coordination entre les différents créanciers, ce qui ne facilite pas l'atteinte d'un accord efficace dans un délai raisonnable.

Outre leurs problèmes de conception, les effets des rares programmes s'attaquant au problème de la soutenabilité des dettes souveraines souffrent également de la très faible participation des créanciers privés. Ainsi, en plein cœur de la crise du coronavirus, un seul créancier privé a accepté de suspendre le service de sa créance en application de l'ISSD².

La très faible adhésion des créanciers privés à ces programmes entraîne de nombreuses conséquences négatives. Pour n'en citer que quelques-unes, elle maintient les débiteurs dans une situation financière insoutenable, elle fait porter l'essentiel des efforts consentis sur les créanciers publics et leurs citoyens et elle menace à terme toute réussite des programmes de restructuration de dettes. Ce constat est d'autant plus préoccupant que la part des créanciers privés dans les dettes souveraines des États à moyen et bas revenus est passée de 46 % à 61 % entre 2010 et fin 2021³. Cette tendance est vraisemblablement appelée à se poursuivre au cours des prochaines années au vu des besoins importants auxquels font face ces États.

² World Bank, Debt Service Suspension Initiative: Q&As, <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/debt-service-suspension-initiative-qas>

³ World Bank, International Debt Report 2022.

3. Noodzaak van een bindende kader

Een aantal structurele initiatieven zijn al aangenomen om het schuldenlastprobleem van deze Staten aan te pakken.

Het Initiatief voor de Opschorting van de Schuldendienst (DSSI) bijvoorbeeld, een moratorium toegepast tussen mei 2020 en december 2021 ten voordeel van sommige landen met lage inkomen ingevolge de coronaviruspandemie. Desondanks de verdiensten van deze opschorting echter, ze bood geen structurele oplossing aan doordat de schuldenaflossing slechts is uitgesteld terwijl de interesten erop bleven lopen. De terugbetaling van de bedragen verschuldigd in 2020 en 2021 zal gewoon worden gespreid over een periode van drie tot vijf jaren, van 2022 tot en met 2027, bovenop de betalingen die voor deze periode reeds gepland waren dus.

Een andere voorbeeld is het Gemeenschappelijk kader voor schuldbehandeling ingevoerd door de G20, dat Staten die voor de DSSI in aanmerking komen toelaat om een herstructurering van hun schulden te verzoeken. Dit instrument legt echter de verantwoordelijkheid voor het coördineren van de verschillende schuldeisers bij het debiteurstaat, wat het bereiken van een doeltreffend akkoord binnen een redelijk termijn moeilijk maakt.

Bovenop hun ontwerpproblemen, de impact van de zeldzame programma's die het houdbaarheidsprobleem van Staatsschulden aanpakken lijdt ook onder de geringe deelname van private schuldeisers. Zo stemde op het hoogtepunt van de coronaviruscrisis slechts één private schuldeiser in met het opschorten van de schulddienst van zijn vordering in toepassing van de DSSI².

De geringe toetreding van private schuldeisers tot deze programma's leidt tot tal van negatieve gevolgen. Om er maar een paar te noemen, het houdt schuldenaren in een onhoudbare financiële toestand, het legt het grootste deel van de inspanningen bij publieke schuldeisers en hun burgers en het dreigt uiteindelijk enige succes van schuldenherstructureringsprogramma's. Deze vaststelling is des te zorgwekkender dat het aandeel van private schuldeisers in de staatsschulden van midden- en lage inkomensstaten van 46 % naar 61 % is gestegen tussen 2010 en eind 2021³. Deze trend zal zich de komende jaren waarschijnlijk voortzetten gelet op de grote behoeften waarmee deze Staten worden geconfronteerd.

² World Bank, Debt Service Suspension Initiative: Q&As, <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/debt-service-suspension-initiative-qas>

³ World Bank, International Debt Report 2022.

Un mécanisme contraignant, tel que celui proposé dans la proposition de loi 55/3380 (DOC 55 3380/001), doit par conséquent urgemment être mis en place afin d'encourager les créanciers privés à participer aux programmes de restructuration des dettes souveraines, voire de limiter les droits des créanciers dont le refus de coopération peut être considéré comme abusif.

4. Besoin d'une approche multilatérale

Si toute initiative incitant les créanciers privés à participer aux programmes de restructuration des dettes souveraines doit être accueillie favorablement, une démarche au niveau international s'avère néanmoins également nécessaire en vue d'atteindre l'objectif visé.

Les initiatives nationales ont évidemment un rôle à jouer à cet égard. La loi belge du 12 juillet 2015 relative à la lutte contre les activités des fonds vautours (DOC 54 1057/005) fut par exemple suivie par plusieurs initiatives similaires à l'étranger, ce qui a contribué à la création d'un *momentum* au niveau international. Pour produire des résultats concrets dans le chef des États débiteurs dans un délai raisonnable, il est néanmoins nécessaire que la problématique soit également portée au niveau international.

Actuellement, force est de constater que les demandes non contraignantes adressées par de nombreuses institutions internationales telles que les Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI ainsi que par les États rassemblés au sein du Club de Paris ou au sein du G20, aux créanciers privés afin de les exhorter à participer aux programmes de restructuration des dettes souveraines – qui sont mis en place lorsque certains États ne peuvent plus assumer le service de leur dette et se trouvent dès lors dans une situation critique – n'ont pas permis de réaliser de progrès suffisants en la matière puisque l'écrasante majorité des créanciers privés refuse de participer à ces programmes et profite ainsi des efforts consentis par les créanciers publics pour obtenir le paiement de leurs propres créances.

L'instauration d'un cadre international contraignant pour tous les créanciers, y compris ceux du secteur privé, à participer aux programmes de restructuration de la dette souveraine d'un État qui ne peut plus en assumer le service, est dès lors nécessaire afin de lutter efficacement contre les comportements abusifs de certains créanciers qui n'hésitent parfois pas à poursuivre le paiement de leurs créances devant les tribunaux, au moment même où les créanciers publics se rassemblent pour convenir

Een bindend mechanisme, zoals die voorgesteld in het wetsvoorstel 55/3380 (DOC 55 3380/001), moet bijgevolg dringend worden ingevoerd om de deelneming van private schuldeisers aan herstructureringsprogramma's van staatsschulden aan te moedigen, of zelfs de rechten van schuldeisers waarvan de weigering om te coöpereren kan worden beschouwd als onrechtmatig te beperken.

4. Noodzaak van een multilaterale aanpak

Ook al moet elke initiatief dat private schuldeisers aanmoedigt om aan herstructureringsprogramma's deel te nemen positief worden verwelkomd, een aanpak op internationaal niveau is ook nodig om het gewenste doel te bereiken.

Nationale initiatieven hebben uiteraard een rol te spelen op dat vlak. De Belgische wet van 12 juli 2015 teneinde de activiteiten van de aasgierfondsen aan te pakken (DOC 54 1057/005) werd bijvoorbeeld gevolgd door meerdere gelijkaardige initiatieven in het buitenland, wat hielp om een momentum op het internationaal toneel te doen ontstaan. Om binnen een redelijke termijn concrete resultaten voor de debiteurstaten te boeken is het echter noodzakelijk dat de problematiek ook op internationaal niveau wordt aangepakt.

Op dit ogenblik moet worden vastgesteld dat de niet-bindende verzoeken gericht tot private schuldeisers door tal van internationale instellingen, zoals de Verenigde Naties, de Wereldbank en het IMF, alsook van de Staten verzameld binnen de Club van Parijs of binnen de G20, om deel te nemen aan de herstructureringsprogramma's van staatsschulden – die worden opgezet wanneer sommige Staten de schulddienst niet meer kunnen dragen en zich in kritieke situatie bevinden – tot onvoldoende vooruitgang hebben geleid. De overgrote meerderheid van private schuldeisers blijft inderdaad weigeren om aan deze programma's deel te nemen, en zo van de inspanningen geleverd door publieke schuldeisers geniet om de betaling van hun eigen schuldvorderingen te krijgen.

De instelling van een bindend internationaal kader voor alle schuldeisers, inclusief die van de private sector, om aan de schuldenherstructureringsprogramma's van Staten die er de schuldendienst van niet meer kunnen dragen is bijgevolg noodzakelijk teneinde tegen het abusief gedrag van bepaalde schuldeisers doeltreffend te kunnen strijden die soms niet aarzelen om de invordering van hun schuldvorderingen gerechtelijk te vervolgen, op het ogenblik waarin publieke schuldeisers

de mesures d'aide aux États en difficulté⁴, ce qui a pour conséquence que les moyens dégagés par les créanciers publics servent *in fine* les intérêts de ces créanciers non coopératifs plutôt que ceux de la population des États en difficulté. L'objectif d'un tel mécanisme international n'est certainement pas d'immuniser les États débiteurs de toute conséquence relativement à la gestion de leurs finances publiques, en annulant systématiquement leurs dettes dès lors qu'ils se retrouvent dans une situation de surendettement insoutenable, mais de mettre fin aux comportements abusifs de créanciers qui refusent absolument toute participation à un programme de restructuration alors même que des créanciers publics y ont consenti.

La Belgique, de par sa place stratégique au sein de plusieurs organisations internationales, de son prochain rôle de président du Conseil de l'Union européenne pendant le premier semestre 2024 et de par l'aura dont elle jouit déjà en la matière à la suite de l'adoption de sa législation en matière de fonds vautour en 2015, peut jouer un rôle clef à cet égard. L'adoption en Belgique d'un mécanisme contraignant à l'encontre de ces créanciers privés, qui constituerait une première mondiale, représente dès lors une occasion pour notre pays de se distinguer à nouveau par sa position en matière d'aide aux États surendettés en portant ce débat sur la scène internationale.

5. Accompagnement des États surendettés

Parallèlement aux efforts consentis par les créanciers, il convient également de soutenir les États en situation de surendettement à contrôler l'évolution de leurs finances publiques pour le futur, d'une part au moyen d'une politique fiscale durable générant des recettes stables et prévisibles, et d'autre part en développant des outils efficaces et transparents de gestion de leurs finances publiques. Dans cette optique, l'instauration et/ou le renforcement des institutions publiques permettant une organisation efficace de l'État ainsi que le développement de formations accessibles et de qualité en la matière doivent également être encouragés dans le respect du principe de non-ingérence internationale.

En cas de restructuration des dettes d'un État surendetté afin de ramener celles-ci à un niveau soutenable, il est en effet de l'intérêt général que des outils soient mis en place par l'État concerné afin de mieux maîtriser l'évolution de ses dettes et d'éviter la répétition d'un tel

⁴ A. FISCHER e.a., Nécessité d'une loi pour impliquer les banques dans les allègements de dette, Le Soir, 12 juin 2023; E. HERTOGEN e.a., Banken worden gered, landen worden aan hun lot overgelaten, De Morgen, 15 juni 2023.

zich verzamelen om hulpmaatregelen ten voordeel van financiële noodlijdende Staten⁴ te nemen, wat tot gevolg heeft dat de middelen vrijgemaakt door de publieke schuldeisers *in fine* de interesten van deze niet-coöperatieve schuldeisers dienen eerder dan die van de bevolking van de Staten in financiële moeilijkheden. De doelstelling van zo'n internationaal mechanisme is zeker niet om debiteurstaten van enige gevolgen in verband met het beheer van hun overheidsfinanciën vrij te stellen, door hun schulden systematisch kwijt te schelden zodra zij zich in een onhoudbare schuldennoodpositie bevinden, maar om een einde te stellen aan de onrechtmatige gedragingen van schuldeisers die enige deelname tot herstructureringsprogramma's absoluut weigeren ook al hebben publieke schuldeisers ermee ingestemd.

België, omwille van zijn strategische positie binnen meerdere internationale organisaties, van zijn toekomstige rol als voorzitter van de Raad van Europese Unie tijdens het eerste semester 2024 en van de reputatie dat ze geniet terzake ingevolge het aannemen van haar wetgeving inzake aasgierfondsen in 2015, kan hierbij een sleutelrol spelen. Het aannemen in België van een bindend mechanisme tegenover private schuldeisers, wat een wereldwijd primeur zou zijn, biedt ons land de gelegenheid om zich weer te onderscheiden met zijn positie inzake de hulp tot Staten in schuldennood door dit debat op het internationaal toneel te brengen.

5. Begeleiding van Staten in schuldennood

Staten in schuldennood moeten samen met de inspanningen van de schuldeisers worden gesteund om de evolutie van hun overheidsfinanciën beter onder controle te houden voor de toekomst, enerzijds door middel van een duurzame fiscale beleid dat stabiele en voorzienbare opbrengsten genereert, en anderzijds door doeltreffende en transparante middelen voor het beheer van hun overheidsfinanciën te ontwikkelen. In deze perspectief moet de oprichting en/of versterking van overheidsinstellingen die een doeltreffende organisatie van de Staat toelaten, alsook de ontwikkeling van toegankelijke en kwaliteitsvolle opleidingen terzake, ook worden aangemoedigd, met naleving van het internationaal niet-inmengingsbeginsel.

Bij schuldenherstructurering van een noodlijdende Staat om die schulden op een houdbaar niveau terug te brengen, is het inderdaad van algemeen belang dat middelen worden ingesteld door de betrokken Staat ten einde de evolutie van hun schulden beter te beheersen

⁴ A. FISCHER e.a., Nécessité d'une loi pour impliquer les banques dans les allègements de dette, Le Soir, 12 juin 2023; E. HERTOGEN e.a., Banken worden gered, landen worden aan hun lot overgelaten, De Morgen, 15 juni 2023.

scénario dans le futur. Si le dérapage de l'endettement d'un État peut avoir de nombreuses causes exogènes – telles que la pandémie de coronavirus, l'éclatement d'une guerre, l'explosion du cours des matières premières, etc., il est néanmoins dans l'intérêt de chaque État de disposer de l'ensemble des ressources adéquates permettant une bonne gestion de ses finances publiques afin de pouvoir contrôler au mieux les aspects sur lesquels il a la main. De tels outils, couplés à une restructuration de leurs dettes, permettront aux États concernés d'avoir à nouveau accès au crédit à des conditions soutenables sur les marchés financiers.

Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen)
Malik Ben Achour (PS)
Barbara Creemers (Ecolo-Groen)

en de herhaling van dergelijke scenario in de toekomst te vermijden. Ook al kan de ontsporing van de schulden van een Staat veel exogene redenen hebben – zoals de coronaviruspandemie, een oorlog, de plotse stijging van grondstoffenkoersen, enz. – is het in het belang van elke Staat om over het geheel van geschikte methodes voor het beheer van zijn overheidsfinanciën te beschikken teneinde de aspecten onder zijn controle het best te kunnen beheersen. Dergelijke middelen, gekoppeld met een schuldenherstructurering, zullen de betrokken Staten toelaten om opnieuw toegang te krijgen tot houdbare kredietvoorwaarden op de financiële markt.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. vu la proposition de loi visant à réglementer les pratiques des créanciers privés de pays demandant la restructuration ou la suspension de leurs dettes (DOC 55 3380/001) déposée à la Chambre;

B. vu la proposition de résolution visant à poursuivre la lutte contre les fonds vautours et à soutenir les initiatives internationales en vue de trouver des solutions structurelles multilatérales pour le réagencement de la dette des pays en développement (DOC 55 2040/001) introduite à la Chambre;

C. vu la résolution sur l'annulation de la dette des pays les moins avancés adoptée par le Sénat le 27 mars 2007 (DOC. n° 3-1507/6) qui constate l'échec de l'Initiative "Pays Pauvres Très Endettés" et qui demande la mise en place d'un moratoire sur la dette combiné à des audits et à des annulations de dettes;

D. considérant l'augmentation du nombre d'États en situation de surendettement, le caractère insoutenable de leur dette et les conséquences de cette situation sur les politiques que ces États peuvent mener au bénéfice de leur population;

E. considérant l'intransigeance des créanciers privés face à leurs débiteurs étatiques et leur refus de participer aux programmes de restructuration de leurs dettes, alors même que ces créanciers contribuent à l'aggravation de la situation financière de leurs débiteurs en leur imposant des conditions financières très strictes en matière de taux d'intérêt et de maturité;

F. considérant que l'article 36 de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au Développement dispose que "les sommes et les biens destinés à la Coopération belge au Développement sont insaisissables et incessibles";

G. considérant les appels répétés d'institutions internationales telles que les Nations Unies, la Banque mondiale et le FMI ainsi des États rassemblés au sein du Club de Paris ou au sein du G20 qui exhortent les créanciers privés à participer aux programmes de restructuration des dettes souveraines;

H. considérant que l'accord de restructuration de la dette zambienne, qui a été annoncé pendant le Sommet pour un nouveau pacte financier mondial des 22 et 23 juin 2023 à Paris, ne concerne que les dettes

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. gelet op het wetsvoorstel betreffende de regulering van de praktijken van private schuldeisers van staten die om schuldherschikking of -opschorting verzoeken (DOC 55 3380/001) ingediend in de Kamer;

B. gelet op het voorstel van resolutie tot verdere actie tegen aasgierfondsen en het ondersteunen van internationale initiatieven omtrent multilaterale structurele oplossingen voor de schuldherschikking van ontwikkelingslanden (DOC 55 2040/001) ingediend in de Kamer;

C. gelet op de resolutie betreffende de kwijtschelding van de schulden van de minst ontwikkelde landen die de Senaat op 27 maart 2007 heeft aangenomen (DOC. nr. 3-1507/6), die de mislukking van het initiatief "arme landen met een hoge schuldenlast" vaststelt en vraagt om een schuldmoratorium in te stellen samen met schuldendoorlichtingen en -kwijtscheldingen;

D. gelet op de toename van het aantal Staten in schulden nood, het onhoudbaar karakter van hun schulden en de gevolgen van deze situatie op het beleid dat deze Staten ten dienst van hun bevolking kunnen voeren;

E. gelet op de onbuigzaamheid van private schuldeisers tegenover hun publieke debiteurs en hun weigering om aan schuldenherstructureringsprogramma's deel te nemen, terwijl deze schuldeisers tot de verergering van de financiële toestand van hun debiteurs bijdragen door hen strenge looptijds- en rentevoorwaarden op te leggen;

F. gelet op artikel 36 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking dat stelt dat "de bedragen en goederen bestemd voor de Belgische Ontwikkelingssamenwerking niet vatbaar voor beslag noch voor overdracht zijn";

G. gelet op de herhaalde oproepen van internationale instellingen zoals de Verenigde Staten, de Wereldbank en het IMF, alsook van de Staten verzameld binnen de Club van Parijs of binnen de G20, die private schuldeisers oproepen om deel te nemen aan de herstructureringsprogramma's van staatsschulden;

H. gelet op het feit dat het herschikkingsakkoord van de Zambiaanse schulden, dat tijdens de Top voor een nieuw financieel pact deze 22 en 23 juni 2023 in Parijs is aangekondigd, enkel de Zambiaanse schulden tegenover

zambiennes à l'égard des États – dont la Chine – et ne prévoit pas la participation obligatoire des créanciers privés à cet effort de restructuration;

I. considérant l'impérativité soulignant que les moyens dégagés à l'occasion des programmes de restructuration de la dette auxquels participent les créanciers publics servent à répondre aux besoins des populations des États concernés;

J. considérant les Résolutions du Parlement européen du 17 avril 2018 sur l'amélioration de la viabilité de la dette des pays en développement (2016/2241 (INI)) et du 23 juin 2022 sur la mise en oeuvre et la réalisation des objectifs de développement durable (2022/2002 (INI));

K. considérant le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement, qui recommande notamment aux gouvernements d'adopter des mesures législatives similaires à celles prises en Belgique;

L. vu les neuf principes en matière de réagencement de la dette souveraine adoptés le 29 septembre 2015 par l'Assemblée générale des Nations Unies (A/RES/69/319);

M. considérant que la Belgique dispose, au nom d'un groupe de pays, d'un siège d'administrateur au FMI et d'un siège d'administrateur suppléant à la Banque mondiale;

N. considérant que la Belgique est membre fondatrice du Club de Paris;

O. considérant la présidence de l'Union européenne exercée par la Belgique durant le premier semestre 2024 et les possibilités que cette présidence offre en matière de détermination de l'agenda européen et international;

P. considérant que la gestion des finances publiques n'est pas un problème propre aux pays dits en développement et que certains pays dits développés font eux aussi face à une dette publique insoutenable et sont de ce fait également vulnérables face à la spéculation opérée sur les titres de la dette;

Q. considérant qu'il convient que les États en situation de surendettement bénéficiant d'une restructuration de leurs dettes soient également accompagnés, dans le respect du principe de non-ingérence, lors de la mise en place d'outils de gestion et de contrôle efficaces et transparents de leurs finances publiques, afin de maîtriser

publieke schuldeisers – waarvan China – betreft en geen verplichte deelname van private schuldeisers aan deze herschikking voorziet;

I. gelet op de nood dat middelen vrijgemaakt naar aanleiding van schuldenherstructureringsprogramma's waartoe publieke schuldeisers deelnemen voor de noden van de bevolking van de betrokkene Staten dienen;

J. gelet op de Resoluties van het Europees Parlement van 17 april 2018 over het verbeteren van de schuldhoudbaarheid van de ontwikkelingslanden (2016/2241 (INI)) en van 23 juni 2022 over de tenuitvoerlegging en verwezenlijking van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen (2022/2002 (INI));

K. gelet op het actieprogramma van Addis-Abeba inzake ontwikkelingsfinanciering, dat regeringen o.a. aanbeveelt om gelijkaardige wettelijke maatregelen aan te nemen als die aangenomen in België;

L. gelet op de negen principes inzake de herschikking van staatsschulden aangenomen op 29 september 2015 door de Algemene vergadering van de Verenigde Naties (A/RES/69/319);

M. gelet op het feit dat België beschikt, in naam van een groep van Staten, over een zetel van bestuurder bij het IMF en van plaatsvervangende bestuurder bij de Wereldbank;

N. gelet op het feit dat België een van de stichtende leden is van de Club van Parijs;

O. gelet op de Belgische voorzitterschap van de Europese Unie tijdens het eerste semester 2024 en de mogelijkheden dat dit voorzitterschap inzake de bepaling van de Europese en internationaal agenda biedt;

P. gelet op het feit dat het goed beheer van overheidsfinanciën niet enkel het probleem van zogenoemde ontwikkelingslanden is en dat sommige zogenoemde ontwikkelde landen ook met een onhoudbare overheids-schuld te maken hebben zodat zij ook kwetsbaar zijn voor speculatie op schuldbewijzen;

Q. gelet op het feit dat Staten in schulden nood die van een schuldherschikkingsplan kunnen genieten ook moeten worden begeleid, met naleving van het niet-inmengingsbeginsel, voor de oprichting van doeltreffende en transparante beheers- en controlemiddelen van hun overheidsfinanciën teneinde endogene parameters die

au mieux les paramètres endogènes susceptibles de contribuer à une nouvelle situation de surendettement dans le futur;

R. considérant l'avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement demandant au gouvernement fédéral:

R.1. de réaliser un audit des créances belges à l'égard de débiteurs étatiques;

R.2. et de conclure un accord-cadre avec les États concernés afin d'élaborer un plan prévoyant les investissements qui seront financés par les montants libérés à la suite de la restructuration de leurs dettes;

DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de plaider activement au niveau international pour l'instauration d'un mécanisme multilatéral contraignant de participation des créanciers privés (incluant les banques chinoises) aux programmes de restructuration des dettes souveraines afin de renforcer l'efficacité des initiatives internationales permettant le rétablissement durable de la soutenabilité des dettes des débiteurs étatiques;

2. de continuer à mener une politique étrangère active en matière de lutte contre les fonds vautours en promouvant notamment la loi relative aux fonds vautours afin de plaider, tant dans le cadre des contacts bilatéraux que multilatéraux, pour l'adoption de législations similaires par d'autres États ainsi qu'au niveau européen;

3. de promouvoir également les principes de la proposition de loi visant à réglementer les pratiques des créanciers privés de pays demandant la restructuration ou la suspension de leurs dettes (DOC 55 3380/001) dans les enceintes européennes et internationales et de plaider pour l'adoption de législations nationales similaires dans l'attente d'un mécanisme multilatéral contraignant;

4. d'examiner les éléments suivants et de faire rapport au Parlement fédéral sur ces éléments, à la lumière des initiatives internationales au sein du G20 et du Club de Paris:

4.1. la possibilité d'une annulation des créances bilatérales détenues par la Belgique contre les États membres de l'Association internationale de développement (IDA) fondée sur des réformes structurelles et des investissements qui, sans produire d'effets négatifs sur l'enseignement et les soins de santé par exemple, pourraient y être liés;

in de toekomst tot een nieuwe schulden noodpositie zouden kunnen bijdragen het best te kunnen beheersen;

R. gelet op het advies van de Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling dat de federale regering verzoekt:

R.1. om een audit te voeren naar de Belgische schuld-vorderingen ten aanzien van debiteurstaten;

R.2. om een raamovereenkomst te sluiten met de betrokkene Staten om een plan op te stellen voor investeringen die zullen worden gefinancierd met de bedragen die vrijkomen door de kwijtschelding van hun schulden;

VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. om op het internationaal toneel actief te pleiten voor de instelling van een bindend multilateraal mechanisme voor de deelname van private schuldeisers (inclusief Chinese banken) aan de herstructureringsprogramma's van staatsschulden teneinde de doeltreffendheid van internationale initiatieven die een duurzame herstel van de schulden van debiteurstaten toelaten te versterken;

2. om een actief buitenlandse beleid te blijven voeren inzake de strijd tegen aasgierfondsen door o.a. haar wet betreffende de aasgierfondsen te promoten om zowel in het kader van bilaterale of multilaterale contracten voor het aannemen van gelijkaardige wetgevingen in andere Staten alsook op het Europese niveau te pleiten;

3. om de principes van het wetsvoorstel betreffende de regulering van de praktijken van private schuldeisers van staten die om herstructurering of -opschorting verzoeken (DOC 55 3380/001) op het Europese en internationaal toneel ook te promoten en om te pleiten voor het aannemen van gelijkaardige nationale wetgevingen in afwachting van een multilaterale bindende mechanisme;

4. om onderzoek te voeren en verslag uit te brengen aan het Federaal Parlement over de volgende elementen, in het licht van de internationale initiatieven binnen de G20 en de Club van Parijs:

4.1. de mogelijkheid van een kwijtschelding van bilaterale schulden aangehouden door België op lidstaten van de Internationale Ontwikkelingsassociatie (IDA) gekoppeld aan structurele hervorming en investeringen die, zonder negatieve impact op bijvoorbeeld gezondheidszorg en onderwijs, tot het opbouwen van bestuurscapaciteit en een stabiele inkomstenbasis bijdragen;

4.2. la réalisation d'un audit transparent des créances bilatérales belges et, s'il ressort de cet audit que la Belgique a des créances illégales, odieuses ou illicites, d'examiner si celles-ci peuvent être annulées à l'occasion d'un accord-cadre conclu avec l'État concerné prévoyant les investissements qui seront financés par les montants ainsi libérés dans les secteurs considérés comme prioritaires pour réaliser les Objectifs de développement durable (SDGs);

5. d'informer le Parlement fédéral à propos des mesures et des initiatives en préparation et adoptées dans ce domaine au niveau belge et au niveau multilatéral.

19 juillet 2023

Séverine de Laveleye (Ecolo-Groen)
Malik Ben Achour (PS)
Barbara Creemers (Ecolo-Groen)

4.2. de uitvoering van een transparante audit van de Belgische bilaterale schuldvorderingen en, indien uit die audit blijkt dat België illegale, schandelijke en ongeoorloofde schuldvorderingen heeft, na te gaan of deze kunnen worden kwijtgescholden in het kader van een raamovereenkomst gesloten met de betrokken Staat die plant welke investeringen met de vrijgekomen bedragen zullen worden gefinancierd in sectors beschouwd als prioritaire voor de verwezenlijking van de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDGs);

5. om het Federaal Parlement te informeren over de maatregelen en initiatieven in voorbereiding en aangenomen terzake op het multilateraal niveau en op het Belgisch niveau.