

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1968.

28 JUIN 1968.

Proposition de loi instituant un Fonds de la Coopération au Développement.

DEVELOPPEMENTS

MESSIEURS,

La présente proposition de loi est intimement liée à la proposition de loi créant un établissement public dénommé « Office de la Coopération au Développement ». Elle fut déposée à la Chambre, le 6 février 1968 (Doc. 556 n° 1) par le député A. Saintraint. Vu son importance nous estimons devoir la redéposer au Sénat bien qu'elle ait déjà été redéposée à la Chambre des Représentants par le député Califice. Nous la redéposons telle qu'elle fut libellée par son auteur :

« La présente proposition constitue un complément à la proposition de loi créant un établissement public dénommé Office de la Coopération au Développement (Doc. n° 555/1, session 1967-1968).

» L'institution d'un Fonds de la Coopération au Développement a essentiellement pour objet de rationaliser les mécanismes de financement des opérations de coopération technique entreprises par des organismes publics ou privés en application de la politique gouvernementale.

» La proposition s'inscrit donc directement dans le programme du gouvernement tendant, à juste titre, à mettre l'accent sur l'intérêt de programmes précis et de projets concrets dont la réalisation serait confiée, avec l'appui de l'Etat et sous son contrôle, à des organismes spécialisés du secteur public ou du secteur privé suivant la nature des projets entrepris.

» Une telle orientation exige que les mécanismes de financement de ces actions soient adaptés à la fois à leur caractère opérationnel et à la collaboration étroite qu'elles requièrent entre l'Etat et les exécutants. Les

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1968.

28 JUNI 1968.

Voorstel van wet tot oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking.

TOELICHTING

MIJNE HEREN,

Dit voorstel van wet hangt nauw samen met het voorstel van wet tot oprichting van een openbare instelling, Dienst voor de ontwikkelingssamenwerking genaamd. Het werd op 6 februari 1968 bij de Kamer ingediend door de heer A. Saintraint (Gedr. St. 556 (1967-1968) n° 1). Wij achten het zo belangrijk dat wij menen het opnieuw te moeten indienen bij de Senaat, hoewel dit ook reeds in de Kamer van Volksvertegenwoordigers is gedaan door de heer Califice. Wij nemen de tekst letterlijk over :

« Het onderhavige wetsvoorstel is een aanvulling van het wetsvoorstel tot oprichting van een openbare instelling, (Stuk n° 555/1 van de Kamer, zitting 1967-1968).

» De oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking heeft hoofdzakelijk ten doel het stelsel van financiering van de operaties op het gebied van de technische bijstand te rationaliseren, welke door openbare of particuliere instellingen ter uitvoering van het regeringsbeleid worden ondernomen.

» Het voorstel sluit dus rechtstreeks aan bij het regeringsprogramma dat terecht de nadruk wil leggen op het belang van preciese programma's en concrete projecten waarvan de uitvoering met de steun en onder de controle van het Rijk zou worden toevertrouwd aan gespecialiseerde instellingen van de openbare, resp. particuliere sector, al naar de aard van de op touw gezette ontwerpen.

» Daartoe is het nodig dat het stelsel van financiering van die operaties wordt aangepast aan hun operationeel karakter en aan de innige samenwerking welke daarvoor tussen de Staat en de uitvoerenden nodig

caractéristiques des méthodes à adopter doivent donc être la souplesse d'adaptation aux circonstances concrètes, la rapidité d'exécution et la régularité des paiements aux échéances fixées.

» La nature des actions à entreprendre dans des conditions matérielles très différenciées et souvent difficiles s'accorde mal avec les règles qui régissent normalement la comptabilité de l'Etat. Le souci de l'efficacité et du rendement maximum des fonds engagés recommande donc de dégager ces opérations de l'application des règles habituelles, tout en maintenant les moyens de surveillance et de contrôle nécessaires et indispensables.

» Il faut notamment pouvoir assurer aisément le financement d'actions dont l'exécution doit pouvoir s'étaler sur plusieurs années sans risque de perturbations provoquées par des incertitudes budgétaires. Des engagements doivent donc être possibles hors des limites de l'annualité budgétaire.

» Il faut aussi que, grâce aux dérogations autorisées par la présente proposition, les méthodes d'engagement des dépenses et de paiements soient assouplies de manière à permettre à l'administration de prendre des décisions rapides et d'assurer avec régularité et sans retard la liquidation des versements aux échéances prévues dans les engagements contractés. Les lenteurs provoquées actuellement par un mécanisme inadapté compromettent gravement l'efficacité de la politique de coopération et causent souvent à des tiers un préjudice injustifiable.

» La présente proposition tend essentiellement à éliminer ces inconvénients. Elle s'inspire largement des éléments fondamentaux d'un système qui a fait ses preuves depuis des années dans le domaine du soutien aux efforts d'expansion à l'étranger : le Fonds du Commerce Extérieur créé par la loi du 24 mars 1954.

» Les caractéristiques essentielles du Fonds de la Coopération au Développement tel qu'il est proposé peuvent se résumer comme suit :

» — Le Fonds consiste uniquement dans un mécanisme financier et comptable. Il n'entraîne la création d'aucun service administratif propre. Sa gestion administrative est assurée par l'Office de la Coopération au Développement dont il a pour but d'améliorer le fonctionnement.

» — Les interventions du Fonds ne peuvent porter que sur le financement d'activités opérationnelles entreprises par des institutions publiques ou des organismes privés. Le Fonds ne peut donc servir à couvrir les frais normaux de fonctionnement administratif de l'Office ou d'autres services.

» D'autre part, il est prévu que les interventions du Fonds peuvent couvrir les dépenses inhérentes aux opérations qu'il soutient, soit en totalité, soit en partie. Le Fonds peut donc dans certains cas apporter un complément à un financement partiel émanant d'autres sources, en s'associant notamment à un effort de l'initiative privée.

is. De karakteristieken van de te volgen methodes moeten dus zijn : soepele aanpassing aan de concrete omstandigheden, vlotte wijze van uitvoering en regelmatige uitbetalingen op de gestelde vervaldagen.

» De aard van de operaties, welke in zeer uiteenlopende en vaak moeilijke materiële omstandigheden moeten worden ondernomen, is moeilijk te verenigen met de regelen waaraan de Rijkscomptabiliteit normaal onderworpen is. Doelmatigheidshalve en om de uitgetrokken fondsen zoveel mogelijk te doen renderen, is het dus geraden die operaties te onttrekken aan de gebruikelijke regelen, zonder nochtans de noodzakelijke controlemaatregelen achterwege te laten.

» Met name moet men gemakkelijk die operaties kunnen financieren waarvan de uitvoering over verscheidene jaren moet kunnen worden gespreid, zonder het gevaar te lopen dat de plannen worden verstoord door budgettaire moeilijkheden. Derhalve moet tot vastleggingen kunnen worden overgegaan buiten de jaarlijkse termijn van de begroting.

» Ook moeten, dank zij de bij het onderhavige voorstel toegestane afwijkingen, soepeler methodes ingevoerd worden voor het vastleggen van de uitgaven en voor de uitbetaling, ten einde de overheid in staat te stellen snel een beslissing te nemen en de gelden regelmatig en zonder verwijl uit te keren op de termijnen welke in de aangegane verbintenissen zijn gesteld. Thans brengt een door verouderde werkwijzen veroorzaakte vertraging de doelmatigheid van het ontwikkelingsbeleid ernstig in het gedrang en vaak berokkent zij een niet te rechtvaardigen nadeel aan derden.

» Het onderhavige voorstel strekt er hoofdzakelijk toe die bezwaren weg te werken. Het is goeddeels gebaseerd op de grondslagen van een systeem dat al jaren zijn deugdelijkheid heeft bewezen op het terrein van steunverlening aan de expansiepogingen in het buitenland : wij bedoelen hier het Fonds voor de Buitenlandse Handel, opgericht bij de wet van 24 maart 1954.

» De voornaamste kenmerken van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking, zoals het hier wordt voorgesteld, kunnen als volgt worden samengevat :

» — Het Fonds bestaat uitsluitend in een financieel en boekhoudkundig instrument. Het brengt geen oprichting van enigerlei eigen bestuursdiensten mede. Het administratieve beheer ervan is in handen van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking, waarvan het de werking moet verbeteren.

» — De rol van het Fonds moet beperkt blijven tot de financiering van operationele activiteiten van openbare of particuliere instellingen. Het Fonds mag dus niet aangewend worden om de normale kosten van administratieve werking van de Dienst of van andere diensten te dekken.

» Anderzijds wordt bepaald dat de middelen van het Fonds mogen worden aangewend ter gehele of gedeeltelijke dekking van de uitgaven in verband met de operaties welke het steunt. Het Fonds mag dus in sommige gevallen een gedeeltelijke financiering uit andere bronnen aanvullen, door met name deel te nemen aan een inspanning van het particulier initiatief.

» Il est prévu également que les interventions du Fonds peuvent prendre la forme, non seulement de subsides, mais aussi de prêt ou de garantie. L'autorité responsable peut donc adapter les interventions avec grande souplesse aux circonstances concrètes les plus variées.

» — La décision des interventions est réservée au Ministre ayant la Coopération au Développement dans ses attributions. L'utilisation du Fonds restera donc étroitement liée à la politique gouvernementale dont il est un des instruments.

» — Le Ministre sera assisté dans l'exercice de son pouvoir de décision par l'intervention de l'Office de la Coopération au Développement chargé d'instruire les dossiers et par les avis motivés, requis cas par cas, d'une commission consultative qui sera l'émanation du Conseil d'Administration de l'Office.

» La Commission du Fonds de la Coopération au Développement, dont la composition sera proposée au Ministre par le Conseil d'Administration de l'Office de la Coopération au Développement, devra être représentative des administrations publiques et des milieux économiques, sociaux et philanthropiques privés. Elle sera donc, non seulement une source de conseils éclairés, mais aussi un important organe de concentration pour l'application concrète d'une politique nationale de coopération au développement s'exerçant aussi bien par la voie bilatérale que par une voie multilatérale.

» Il y a tout lieu de prévoir que de la collaboration entre l'autorité ministérielle, la commission et l'administration de l'Office sortira une jurisprudence d'interventions qui adaptera, avec un souci de continuité et de rendement maximum, l'utilisation des moyens financiers aux besoins des réalisations concrètes sur base de normes que l'expérience permettra de dégager clairement.

» — L'Office de la Coopération au Développement sera chargé de l'exécution des décisions ministérielles. Il veillera tout spécialement à ce que les opérations bénéficiant des interventions du Fonds soient exécutées d'une manière efficace et en conformité avec les conditions fixées par le Ministre.

» Nous avons estimé préférable de confier au Pouvoir exécutif le soin de fixer par arrêté royal les règles de la gestion financière du Fonds. Il est clair qu'un règlement spécial devra être établi sans retard, prévoyant, en dérogation aux dispositions légales et réglementaires régissant la comptabilité de l'Etat, que les fonds seront mis, en fonction des besoins, directement à la disposition de l'Office de la Coopération au Développement pour l'exécution des décisions ministérielles. Les transferts seront opérés à la demande du Ministre sur base de l'échéancier des engagements et d'une prévision raisonnable des paiements, de manière à permettre la liquidation immédiate et sans formalités superflues des sommes dues.

» Er wordt eveneens bepaald dat het Fonds niet alleen toelagen kan verlenen, maar ook leningen kan toestaan of waarborg verlenen. De verantwoordelijke overheid kan de tussenkomsten dus met veel soepelheid aanpassen aan de meest uiteenlopende concrete omstandigheden.

» — De beslissing over de financiering wordt uitsluitend getroffen door de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort. Het gebruik dat van het Fonds gemaakt wordt, zal dus verder nauw verbonden blijven met de Regeringspolitiek, waarvan het een der instrumenten is.

» — Bij de uitoefening van zijn beslissingsrecht zal de Minister bijgestaan worden door de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking, die belast is met het onderzoek van de dossiers, en zal hij kunnen steunen op de — voor elk geval afzonderlijk vereiste — gemotiveerde adviezen van een commissie van advies die de emanatie is van de raad van beheer van de Dienst.

» De Commissie van het Fonds voor de Ontwikkelingssamenwerking, waarvan de samenstelling aan de Minister zal voorgedragen worden door de raad van beheer van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking, moet representatief zijn voor de overheidsbesturen en de particuliere economische, sociale en philanthropische milieus. Zij zal dus niet alleen een bron van bevoegde adviezen zijn, doch eveneens een belangrijk orgaan van overleg voor de concrete toepassing van een nationale politiek van ontwikkelingssamenwerking, die wordt uitgeoefend zowel langs bilaterale als langs multilaterale weg.

» Alles wijst erop dat, ingevolge de samenwerking tussen de Minister, de commissie en de administratie van de Dienst, op het stuk van de ontwikkelingshulp een rechtspleging zal tot stand komen die de aanwending van de financiële middelen in een streven naar continuïteit en optimaal rendement zal aanpassen aan de behoeften der concrete realisaties, op basis van normen die door de ervaring op de voorgrond zullen worden gebracht.

» — De Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking zal belast zijn met de uitvoering van de ministeriële beslissingen. Hij zal er speciaal voor waken dat de door het Fonds gesteunde operaties op doeltreffende wijze en overeenkomstig de door de Minister gestelde voorwaarden ten uitvoer worden gebracht.

» Wij achten het verkieslijk aan de Uitvoerende Macht de zorg over te laten de regelen inzake het financieel beheer van de Dienst bij koninklijk besluit te bepalen. Het is duidelijk dat onverwijld een bijzonder reglement dient opgesteld te worden, waarin bepaald wordt dat, in afwijking van de wets- en reglementsbepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit, de gelden volgens de behoeften rechtstreeks ter beschikking van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking worden gesteld met het oog op de uitvoering van de ministeriële beslissingen. De overdrachten zullen geschieden op verzoek van de Minister, rekening houdend met de opeenvolgende vervaldagen van de verbintenissen en met de betalingen welke redelijkerwijze in het vooruitzicht dienen gesteld te worden, zodat de verschuldigde bedragen onmiddellijk en zonder node-loze formaliteiten kunnen uitbetaald worden.

» Il reste toutefois entendu que ces dérogations ne s'étendront pas au-delà de ce qui est strictement indispensable. »

J. KEVERS.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

Il est créé auprès du Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions, un fonds, dénommé « Fonds de la Coopération au Développement » destiné à assurer le financement, en totalité ou en partie, des frais relatifs à des opérations de coopération au développement réalisées par des institutions publiques, par des associations ou par des personnes physiques ou morales privées.

Les opérations visées par le présent article comprennent : le recrutement, la formation et la préparation d'experts, de techniciens ou d'assistants et leur affectation, individuellement ou en groupe, à des missions à l'étranger dans le cadre de projets spécifiques, ainsi que la mise en place du dispositif requis; l'invitation, l'accueil et le séjour de ressortissants étrangers effectuant des études ou des stages dans le cadre des susdits projets; la fourniture d'études, de travaux, d'installations ou de matériel d'équipement pour leur réalisation.

ART. 2.

Le Fonds de la Coopération au Développement aura pour ressources les bénéfices nets de la Loterie Nationale instituée par la loi du 6 juillet 1964, une première dotation de 100 millions de francs à charge des crédits budgétaires mis à la disposition du Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions, ainsi que des dons, des prêts ou des subsides émanant d'organisations ou de personnes physiques ou morales, publiques ou privées.

ART. 3.

Les interventions du Fonds de la Coopération au Développement, qui prendront la forme de subsides, de prêts ou de garanties à titre onéreux ou gratuit, sont décidées par le Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions.

ART. 4.

Les demandes d'intervention présentées par des associations ou par des personnes physiques ou morales privées sont introduites auprès de l'Office de la Coopération au Développement. Celui-ci procède à l'étude du bien-fondé des requêtes, constitue le dossier et le transmet pour décision au Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions.

» Het blijft evenwel verstaan dat die afwijkingen niet verder zullen strekken dan tot wat strikt onontbeerlijk is. »

**

VOORSTEL VAN WET

EERSTE ARTIKEL.

Er wordt bij de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort, een fonds opgericht, « Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking » genaamd, dat bestemd is voor het financieren van de kosten betreffende initiatieven in verband met de ontwikkelingssamenwerking, die uitgewerkt worden door openbare instellingen, verenigingen, natuurlijke personen of particuliere rechtspersonen.

De in dit artikel bedoelde initiatieven omvatten met name : de aanwerving, de opleiding en de voorbereiding van deskundigen, technici of assistenten en hun individuele of groepsgewijze aanwending voor zendingen naar het buitenland in het kader van specifieke ontwerpen alsmede het opstellen van het vereist apparaat; de uitnodiging, het onthaal en het verblijf van vreemdelingen die studeren of stages verrichten in het kader van de voormelde projecten; het leveren van studies, werken, installaties of uitrusting voor de uitvoering ervan.

ART. 2.

De inkomsten van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking bestaan uit de netto-winst van de bij de wet van 6 juli 1964 opgerichte Nationale Loterij, een eerste dotatie van 100 miljoen frank ten laste van de begrotingskredieten die ter beschikking staan van de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort, alsmede giften, leningen of toelagen van instellingen, natuurlijke personen en openbare of particuliere rechtspersonen.

ART. 3.

De beslissing tot het verlenen van een tegemoetkoming door het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking in de vorm van toelagen, leningen of waarborgen onder bezwarende titel of om niet, wordt genomen door de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort.

ART. 4.

De aanvragen om tegemoetkomingen vanwege verenigingen, natuurlijke personen of particuliere rechtspersonen worden ingediend bij de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking. Deze gaat na of de aanvragen gegrond zijn, stelt het dossier samen en legt het ter beslissing voor aan de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort.

Les demandes émanant d'institutions publiques sont introduites directement auprès du Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions.

ART. 5.

Préalablement à la décision du Ministre, toutes les demandes sont soumises à l'examen d'une commission, dénommée « Commission du Fonds de la Coopération au Développement », dont les membres, au nombre maximum de vingt, seront nommés par le Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions parmi les membres du Conseil d'Administration de l'Office de la Coopération au Développement et sur proposition dudit Conseil.

Le Ministre qui a la coopération au développement dans ses attributions fixe le règlement d'ordre intérieur de la commission. Ce règlement détermine notamment le mode de désignation du président et éventuellement de vice-présidents, ainsi que les conditions de présence et le mode de délibération.

Les membres de la Commission ont droit au remboursement de leurs frais de déplacement. Des émoluments ou des jetons de présence pourront leur être accordés par le Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions. Ces dépenses et les autres frais inhérents au fonctionnement de la Commission sont imputés au budget de l'Office de la Coopération au Développement.

Le Directeur général de l'Office de la Coopération au Développement participe aux délibérations de la Commission en qualité de rapporteur.

ART. 6.

L'Office de la Coopération au Développement est chargé de l'exécution des décisions du Ministre ayant la coopération au développement dans ses attributions.

Le Ministre peut, après avoir pris l'avis de la Commission du Fonds de la Coopération au Développement, retirer le bénéfice de l'intervention si les conditions mises à son octroi n'ont pas en tout ou partie été respectées par les bénéficiaires.

ART. 7.

Par dérogation aux règles régissant la comptabilité de l'Etat, les recettes et les dépenses du Fonds de la Coopération au Développement sont portées au budget pour ordre.

Un règlement spécial, relatif à la gestion du Fonds, est établi par le Roi. Ce règlement peut déroger aux dispositions légales et réglementaires régissant la comptabilité de l'Etat en ce qui concerne l'engagement, la liquidation, le paiement et la justification des dépenses.

De aanvragen vanwege openbare instellingen worden rechtstreeks ingediend bij de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort.

ART. 5.

Vóór de beslissing van de Minister worden de aanvragen voor onderzoek voorgelegd aan een commissie, « Commissie van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking » genaamd, waarvan de leden, ten hoogste twintig in getal, benoemd worden door de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort, onder de leden van de raad van beheer van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking en op voordracht van bedoelde raad.

De Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort, stelt het huishoudelijk reglement van de commissie vast. In dit reglement worden met name bepaald de wijze van benoeming van de voorzitter en eventueel van de ondervoorzitters, alsmede de voorwaarden inzake aanwezigheid en de wijze van beraadslagen.

De leden van de commissie hebben het recht op terugbetaling van hun verplaatsingskosten. Emolumenten of presentiegeld kunnen hun worden toegekend door de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort. Die uitgaven en andere kosten in verband met de werking van de commissie worden aangerekend op de begroting van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking.

De directeur-generaal van de Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking neemt als verslaggever deel aan de beraadslagingen van de Commissie.

ART. 6.

De Dienst voor de Ontwikkelingssamenwerking is belast met de uitvoering van de beslissingen van de Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort.

De Minister kan, na advies van de commissie van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking, de tegemoetkoming intrekken, indien de voor de toekenning gestelde voorwaarden niet geheel of gedeeltelijk zijn nageleefd door de betrokkenen.

ART. 7.

In afwijking van de bepalingen in verband met de rijkscomptabiliteit worden de ontvangsten en uitgaven van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking opgenomen in de begroting voor Orde.

Een speciaal reglement in verband met het beheer van het Fonds wordt door de Koning vastgesteld. In dit reglement mag worden afgeweken van de wets- en reglementsbepalingen in verband met de Rijkscomptabiliteit, wat betreft de vastlegging, de vereffening, de betaling en de verantwoording van de uitgaven.

ART. 8.

L'article premier de la loi du 6 juillet 1964 relative à la Loterie Nationale est complété par la disposition suivante qui en formera le troisième alinéa : « Les bénéfices nets de la Loterie Nationale sont affectés aux recettes du Fonds de la Coopération au Développement inscrit au budget pour ordre ».

ART. 9.

Le Ministre qui à la Coopération au Développement dans ses attributions est chargé de l'application de la présente loi qui entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

J. KEVERS.
V. BARBEAUX.
E. ALLARD.
J. MAES.
N. DUVIVIER.

ART. 8.

Artikel 1 van de wet van 6 juli 1964 betreffende de Nationale Loterij wordt aangevuld met de volgende bepaling, die er het derde lid van vormt : « De nettowinsten van de Nationale Loterij worden aangewend als ontvangsten van het Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking dat ingeschreven is op de begroting voor Orde ».

ART. 9.

De Minister tot wiens bevoegdheid de ontwikkelingssamenwerking behoort, is belast met de toepassing van deze wet, die in werking treedt de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.