

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2014-2015

1 JULI 2015

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wat de buitenlandse handel betreft

(Ingediend door mevrouw Anke Van dermeersch en de heer Guy D'haeseleer)

TOELICHTING

Dit voorstel neemt, met een aantal aanpassingen, de tekst over van het voorstel nr. 5-1449/1 dat in de Senaat werd ingediend op 24 januari 2012.

In de resolutie betreffende het tot stand komen van meer coherente bevoegdheidspakketten in de volgende staatsvorming (stuk 1342 (1998-1999)), aangenomen door het Vlaams Parlement op 3 maart 1999 formuleerde dit Parlement de volgende specifieke aandachtspunten :

« 5. De volledige bevoegdheid inzake buitenlandse handel dient aan de deelstaten te worden toegewezen. Aldus moet het exportpromotiebeleid de exclusieve bevoegdheid worden van de deelstaten. Dat impliceert de afschaffing van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel (BDBH). Beleidsafstemming en samenwerking tussen de deelstaten is noodzakelijk. Wat betreft de Nationale Delcredere dienst en het Comité voor financiële steun aan de export (FINEXPO – vroeger Copromex) moeten de deelstaten een autonoom beslissingsrecht verwerven voor de dossiers van de bedrijven uit de eigen deelstaat. De « leningen van Staat tot Staat » moeten door de deelstaten worden beslist ; ».

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2014-2015

1^{ER} JULLIET 2015

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en ce qui concerne le commerce extérieur

(Déposée par Mme Anke Van dermeersch et M. Guy D'haeseleer)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition reprend, en l'adaptant, le texte de la proposition n° 5-1449/1 déposée au Sénat le 24 janvier 2012.

Dans la résolution relative à la réalisation de blocs de compétences plus cohérents lors de la prochaine réforme de l'État (doc. 1342 (1998-1999)), adoptée par le Parlement flamand le 3 mars 1999, ledit parlement a formulé les points d'attention spécifiques suivants :

« 5. Les compétences en matière de commerce extérieur doivent être intégralement transférées aux entités fédérées. La politique de promotion des exportations doit par conséquent relever de la compétence exclusive des entités fédérées. Cela implique la suppression de l'Office belge du commerce extérieur (OBCE). Une harmonisation politique et une coopération entre les entités fédérées sont indispensables. En ce qui concerne l'Office national du Ducroire et le Comité de soutien financier à l'exportation (Finexpo, l'ancien Copromex), les entités fédérées doivent acquérir un droit de décision autonome pour les dossiers des entreprises établies sur leur territoire. Les « prêts d'État à État » doivent être décidés par les entités fédérées ; » (traduction.).

Toenmalig Vlaams minister-president Kris Peeters heeft dit engagement herbevestigd in de toelichting door de Vlaamse regering van haar standpunt op het Octopusoverleg van 1 februari 2008 :

« Wat de buitenlandse handel betreft beschikken de Gewesten vandaag over ruime bevoegdheden. Het verstrekken van waarborgen tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's blijft echter een federale bevoegdheid. Deze taak is toevertrouwd aan de Nationale Delcrederedienst en aan Finexpo. Vlaanderen wil t.a.v. deze instellingen over een autonoom beslissingsrecht beschikken voor de dossiers van bedrijven die gelegen zijn in het Vlaams Gewest. Dat zal volgens ons bijdragen tot een homogenisering van de bevoegdheid op het vlak van de buitenlandse handel. »

Ook in het kader van het Vlaamse regeerakkoord van 2009 werd dit standpunt hernomen.

Deze principes voor een verdere staatshervorming werden ten behoeve van de Vlaamse regering door de Vlaamse administratie concreet vertaald in een aantal fiches. Het betreft onder meer fiche 7, die luidt als volgt :

« FICHE 7. IV

Thema : Regionalisering federaal resterende bevoegdheden buitenlandse handel

Probleemstelling

Wettelijk en operationeel kader

Tijdens de vorige onderhandelingsronde m.b.t. de institutionele hervormingen werd beslist dat buitenlandse handel in principe gedefederaliseerd zou worden, maar een aantal zaken bleven toch onder federale bevoegdheid.

Met betrekking tot buitenlandse handel werd de volgende tekst opgenomen in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen :

« Art. 6. § 1. de aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet (lees art. 39 van de gecoördineerde Grondwet) zijn : (...) VI. Wat economie betreft : (...) 3° Het afzet- en uitvoerbeleid, onverminderd de federale bevoegdheid :

a) om waarborgen te verstrekken tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's ; de vertegenwoordiging

Le ministre-président flamand de l'époque, M. Kris Peeters, a réaffirmé cet engagement dans le commentaire du gouvernement flamand sur sa concertation octopartite du 1^{er} février 2008 :

« En ce qui concerne le commerce extérieur, les Régions disposent aujourd'hui de larges compétences. Cependant, l'octroi de garanties contre les risques à l'exportation, à l'importation et à l'investissement reste une compétence fédérale, qui est confiée à l'Office national du Ducroire et à Finexpo. La Flandre souhaite disposer d'un droit de décision autonome vis-à-vis de ces institutions pour les dossiers des entreprises établies en Région flamande. Ceci contribuera, selon nous, à une homogénéisation des compétences en matière de commerce extérieur. » (traduction)

Ce point de vue a été réitéré dans l'accord de gouvernement flamand de 2009.

L'administration flamande a traduit dans la pratique ces principes d'une poursuite de la réforme de l'État, sous la forme de fiches à l'intention du gouvernement flamand. Il s'agit notamment de la fiche 7, rédigée comme suit :

« FICHE 7. IV

Thème : Régionalisation des compétences fédérales résiduelles en matière de commerce extérieur

Problématique

Cadre légal et opérationnel

Au cours du précédent tour de négociations relatif aux réformes institutionnelles, il a été décidé que le commerce extérieur serait en principe défédéralisé, mais qu'une série de matières continueraient de ressortir à la compétence fédérale.

En ce qui concerne le commerce extérieur, la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles contient les dispositions suivantes :

« Art. 6. § 1^{er}. Les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution (lire : art. 39 de la Constitution coordonnée) sont : [...] VI. En ce qui concerne l'économie : [...] 3° La politique des débouchés et des exportations, sans préjudice de la compétence fédérale :

a) d'octroyer des garanties contre les risques à l'exportation, à l'importation et à l'investissement ;

van de Gewesten in de federale instellingen en organen die deze waarborgen verstrekken, wordt verzekerd ;

b) inzake het multilaterale handelsbeleid, onverminderd de toepassing van artikel 92*bis*, § 4*bis*. »

Hoewel de bevoegdheid hierdoor werd geregionaliseerd, bleef de gebruikte terminologie behouden. Daarover valt te zeggen dat de term « buitenlandse handel » of « internationaal ondernemen » beter bij dit beleidsveld zou passen dan de woorden « afzet- en uitvoerbeleid ».

De regio's hebben tijdens de laatste onderhandelingsronde een grotere vertegenwoordiging verkregen in de raden van bestuur van FINEXPO en de Nationale Delcrederedienst, maar het is nog steeds de federale overheid die over de bevoegdheden beschikt. Qua beslissingsmacht betekent dit dat de vertegenwoordigers van de federale minister over een vetorecht beschikken.

Vlaams beleidskader

Op 3 maart 1999 nam het Vlaams Parlement reeds een resolutie aan betreffende het tot stand brengen van meer coherente bevoegdheidspakketten in de volgende staatshervorming, die onder meer vermeldt :

« (Het Parlement)

— is van mening dat een meer kwaliteitsvol en efficiënt bestuur vereist dat een aantal onduidelijke of inefficiënte bevoegdheidsverdelingen weggewerkt worden ;

— aanziet het tot stand brengen van meer coherente bevoegdheidspakketten dan ook als een prioritaire doelstelling van de volgende staatshervorming. Dit impliceert inzonderheid het volgende : (...)

(punt 5) De volledige bevoegdheid inzake buitenlandse handel dient aan de deelstaten te worden toegewezen. Aldus moet het exportpromotiebeleid de exclusieve bevoegdheid worden van de deelstaten. Dat impliceert de afschaffing van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel (BDBH). Beleidsafstemming en samenwerking tussen de deelstaten is noodzakelijk. Wat betreft de Nationale Delcrederedienst en het Comité voor financiële steun aan de export (vroegere Copromex) moeten de deelstaten een autonoom beslissingsrecht verwerven voor de dossiers van de bedrijven uit de eigen

la représentation des Régions sera assurée dans les institutions et les organes fédéraux qui fournissent ces garanties ;

b) en matière de politique commerciale multilatérale, sans préjudice de la mise en œuvre de l'article 92*bis*, § 4*bis*. »

Bien que cette loi ait régionalisé la compétence, la terminologie utilisée a été maintenue. L'on peut objecter, à cet égard, que les expressions « commerce extérieur » ou « entreprise internationale » seraient plus adaptées à ce domaine de la politique que les termes « politique des débouchés et des exportations ».

Au cours du dernier tour de négociations, les Régions se sont vues octroyer une plus grande représentation dans les conseils d'administration de Finexpo et de l'Office national du Ducroire, mais c'est toujours l'autorité fédérale qui dispose des compétences. Au point de vue du pouvoir décisionnel, cela signifie que les représentants du ministre fédéral disposent d'un droit de veto.

Cadre politique flamand

Le 3 mars 1999, le Parlement flamand a adopté une résolution relative à la réalisation de blocs de compétences plus cohérents lors de la prochaine réforme de l'État, qui énonce notamment que :

« (Le Parlement)

— estime qu'une administration de meilleure qualité et plus efficace exige que l'on supprime un certain nombre de répartitions de compétences imprécises et inefficaces ;

— considère dès lors que la réalisation de blocs de compétences plus cohérents constitue un objectif prioritaire de la prochaine réforme de l'État. Cela implique plus particulièrement ce qui suit : [...]

(point 5) Les compétences en matière de commerce extérieur doivent être intégralement transférées aux entités fédérées. La politique de promotion des exportations doit par conséquent relever de la compétence exclusive des entités fédérées. Cela implique la suppression de l'Office belge du commerce extérieur (OBCE). Une harmonisation politique et une coopération entre les entités fédérées sont indispensables. En ce qui concerne l'Office national du Ducroire et le Comité de soutien financier à l'exportation (l'ancien Copromex), les entités fédérées doivent acquérir un droit de décision autonome

deelstaat. De « leningen van Staat tot Staat » moeten door de deelstaten worden beslist. »

Voorstel

Een centralisering van de volledige bevoegdheid voor alle facetten van de buitenlandse handel op regionaal niveau zou tegelijk ook de onduidelijkheden vermijden die er nu ontstaan, doordat er nog steeds een federale minister van buitenlandse handel en een aantal overblijvende diensten zijn die eigenlijk reeds geregionaliseerd werden, maar toch nog functioneren op federaal niveau.

In het licht van de creatie van dit zo homogeen mogelijke bevoegdheidspakket, is het volgende aangewezen :

1. aanpassen van de bijzondere wet, namelijk de volgende uitzondering schrappen :

« om waarborgen te verstrekken tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's ; de vertegenwoordiging van de Gewesten in de federale instellingen en organen die deze waarborgen verstrekken, wordt verzekerd ; » ;

opdat een overdracht, maar daarom geen ontbinding, van FINEXPO en van de Nationale Delcrederedienst naar de Gewesten kan gebeuren.

2. opstellen van een samenwerkingsakkoord tussen de Gewesten over het beheer van deze instellingen.

Indien bovenvermeld punt a) geschrapt wordt uit de bijzondere wet, heeft dit betrekking op de diensten van FINEXPO en de Nationale Delcrederedienst.

Tijdens de onderhandelingen in het verleden werd voornamelijk het argument aangevoerd dat men hier de verzekeringstechnische principes moet toepassen, wat erop neerkomt dat, indien deze fondsen op grotere schaal beheerd zouden worden, men efficiënter zou kunnen werken. Dit betekent echter niet dat, indien deze en andere bevoegdheden geregionaliseerd worden, het niet mogelijk is, dat de drie Gewesten autonoom kunnen samenwerken, zo nuttig en nodig, zonder de federale overheid. In tegenstelling tot de huidige stand van zaken, zouden de regio's dan zelf accenten kunnen leggen in overeenstemming met het regionale beleid dat zij in deze voeren. Een ontbinding van de federale agentschappen is niet noodzakelijk, maar wel een overheveling van het

pour les dossiers des entreprises établies sur leur territoire. Les « prêts d'État à État » doivent être décidés par les entités fédérées. » (traduction)

Proposition

La centralisation au niveau régional de l'intégralité des compétences relatives à tous les aspects du commerce extérieur permettrait d'éviter les ambiguïtés qui surviennent actuellement en raison du fait qu'il y a toujours un ministre fédéral du commerce extérieur ainsi qu'un certain nombre de services résiduels qui, même s'ils sont en pratique déjà régionalisés, fonctionnent toujours au niveau fédéral.

Les mesures suivantes sont souhaitables pour créer cet ensemble de compétences aussi homogène que possible :

1. adaptation de la loi spéciale, à savoir suppression de l'exception suivante :

« d'octroyer des garanties contre les risques à l'exportation, à l'importation et à l'investissement ; la représentation des Régions sera assurée dans les institutions et les organes fédéraux qui fournissent ces garanties ; »

afin de permettre le transfert – mais pas la dissolution pour autant – de Finexpo et de l'Office national du Ducroire aux Régions ;

2. conclusion d'un accord de coopération entre les Régions concernant la gestion de ces institutions.

La suppression éventuelle du point a) précité de la loi spéciale concernera les services de Finexpo et de l'Office national du Ducroire.

Au cours des négociations menées dans le passé, il a surtout été soutenu qu'il convenait d'appliquer, dans ce domaine, les principes propres à l'assurance, ceci revenant à dire que la gestion de ces fonds à une échelle plus grande leur permet d'être plus efficaces. Cela ne signifie toutefois pas que la régionalisation de cette compétence – et d'autres compétences – empêche les trois Régions de coopérer de manière autonome, pour autant que cette coopération soit utile et nécessaire, sans l'autorité fédérale. Contrairement à ce qui se passe aujourd'hui, les Régions pourraient, dans ce cas, apporter leurs propres accents conformément à la politique qu'elles mènent dans ce domaine au niveau régional. Il n'est pas nécessaire de dissoudre les agences fédérales

(gezamenlijk) beheer naar de Gewesten, bij voorbeeld door middel van een samenwerkingsakkoord.

Anticiperende managementinschatting

Aangezien dit een voorstel is tot verandering van statuut en bestuur, maar geen ontbinding, overheveling of andere, denken wij dat eventueel buiten de vergoeding voor de regeringscommissaris van Vlaanderen, er geen bijkomende kosten zullen zijn. Een regionalisering van bevoegdheden gaat in principe samen met een overdracht van middelen. ».

Deze verzuchting van het Vlaamse beleidsniveau werd evenwel niet opgenomen in het programma van de zesde staatshervorming en werd bijgevolg tot op heden niet gerealiseerd.

Groot was ook ieders verbazing dat bij het aantreden van de regering Michel I opnieuw een Federale Staatssecretaris werd aangesteld – Pieter De Crem – met als enige bevoegdheid : buitenlandse handel. Dit druist volledig in tegen de houding die het Vlaams Parlement in het algemeen en gewezen minister-president Peeters in het bijzonder altijd hebben aangenomen. Meer nog : precies de nieuwe minister-president Geert Bourgeois, wiens partij al lang vragende partij is om buitenlandse handel volledig en definitief te defederaliseren, rept hierover vandaag met geen woord. In het Vlaamse regeerakkoord is elke verwijzing hiernaar dan ook verdwenen. Deze absolute stilte kenmerkt vandaag ook Kris Peeters, nu minister in de federale regering.

Minister Reynders van Buitenlandse Zaken wilde reeds geruime tijd een economische as oprichten waarvan o.m. ook buitenlandse handel een onderdeel diende te zijn. Zoals de zaken er nu voor staan, lijkt het alsof hij niet alleen zijn zin krijgt, maar ook nog kan rekenen op een staatssecretaris die daarbij hand- en spandiensten kan leveren. Meer nog : de staatssecretaris werd formeel toegevoegd aan de bevoegde minister en dat is ... Kris Peeters.

Een bizarre situatie waarin er dus nog steeds een federale minister/staatssecretaris van Buitenlandse Handel bestaat alsook een aantal overblijvende diensten die eigenlijk en in principe reeds gedefederaliseerd werden, maar die toch nog blijven functioneren op federaal niveau en waarin de federale overheid nog altijd een veto kan stellen.

pour autant, mais il convient, en revanche, d'en transférer la gestion (conjointe) aux Régions, par exemple au moyen d'un accord de coopération.

Estimation managériale anticipative

Dès lors que la présente proposition concerne un changement de statut et d'administration, et non une dissolution, un transfert ou une autre opération, les auteurs estiment qu'en dehors de l'indemnité éventuellement accordée au commissaire du gouvernement flamand, l'opération visée n'entraînera aucun coût supplémentaire. La régionalisation des compétences s'accompagne, en principe, d'un transfert de moyens.

Cette aspiration du niveau politique flamand n'a cependant pas été prise en compte dans le programme de la sixième réforme de l'État et n'a, par conséquent, pas été concrétisée à ce jour.

C'est donc à la surprise générale que lors de l'installation du gouvernement Michel I, un secrétaire d'État fédéral – M. Pieter De Crem – a une nouvelle fois été désigné avec pour seule compétence le commerce extérieur. Cette désignation va totalement à l'encontre de la position qui a toujours été adoptée par le Parlement flamand en général et par l'ancien ministre-président flamand, M. Kris Peeters, en particulier. Plus fort encore : le nouveau ministre-président, M. Geert Bourgeois, dont le parti réclame depuis longtemps la défédéralisation complète et définitive du commerce extérieur, reste totalement muet à ce sujet. Dans la foulée, toute référence à une telle défédéralisation a disparu de l'accord de gouvernement flamand. Ce silence absolu caractérise également M. Kris Peeters, maintenant ministre au gouvernement fédéral.

Depuis quelque temps déjà, le ministre des Affaires étrangères, M. Didier Reynders, souhaitait créer un axe économique dont le commerce extérieur devait être l'une des composantes. Dans l'état actuel des choses, tout semble indiquer que son souhait est exaucé, mais aussi qu'il peut compter sur le concours d'un secrétaire d'État. Plus encore puisque ce secrétaire d'État a été adjoint formellement au ministre compétent en la personne de ... Kris Peeters.

On aboutit donc à une situation insolite où l'on trouve encore et toujours un ministre fédéral / secrétaire d'État au commerce extérieur et une kyrielle de services résiduels qui ont en réalité, et en principe, déjà été « défédéralisés », mais qui continuent malgré tout de fonctionner au niveau fédéral et dans lesquels le gouvernement fédéral conserve un droit de veto.

Om dit typisch Belgisch kluwen te ontwarren, is het voor de indieners dan ook duidelijk en vanzelfsprekend om de bevoegdheid inzake buitenlandse handel volledig en definitief over te hevelen naar de Gewesten, met uitzondering van het multilaterale handelsbeleid.

Wij menen dat wij hiermee de wensen van het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering concreet vertalen door Finexpo en de Nationale Delcrederedienst effectief over te hevelen naar de Gewesten.

Anke VAN DERMEERSCH.
Guy D'HAESELEER.

*
* *

Pour démêler cet écheveau typiquement belge, il est dès lors clair et évident, pour les auteurs de la présente proposition, qu'il faut transférer aux Régions l'ensemble des compétences en matière de commerce extérieur à titre définitif, à l'exception de la politique commerciale multilatérale.

Les auteurs estiment ainsi concrétiser les souhaits du Parlement et du gouvernement flamands en transférant effectivement Finexpo et l'Office national du Ducroire aux Régions.

*
* *

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, laatst gewijzigd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

a) in het eerste lid wordt de bepaling onder 3° vervangen als volgt :

« 3° De buitenlandse handel ; » ;

b) het vijfde lid wordt aangevuld met de bepaling onder 13°, luidende :

« 13° het multilaterale handelsbeleid, onverminderd de toepassing van artikel 92*bis*, § 4*bis*. »

20 februari 2015.

Anke VAN DERMEERSCH.
Guy D'HAESELEER.

PROPOSITION DE LOI SPÉCIALEArticle 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 6, § 1^{er}, VI, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié en dernier lieu par la loi spéciale du 6 janvier 2014, les modifications suivantes sont apportées :

a) à l'alinéa 1^{er}, le 3° est remplacé par ce qui suit :

« 3° Le commerce extérieur ; » ;

b) l'alinéa 5 est complété par un 13° rédigé comme suit :

« 13° en matière de politique commerciale multilatérale, sans préjudice de la mise en œuvre de l'article 92*bis*, § 4*bis*. »

20 février 2015.