

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

14 juli 2016

WETSONTWERP

**houdende instemming met de Algemene
Samenwerkingsovereenkomst tussen het
Koninkrijk België en de Republiek Guinee,
gedaan te Conakry op 5 januari 2016**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Els VAN HOOF**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post	3
II. Bespreking.....	5
III. Stemmingen	12

Zie:

Doc 54 **1960/ (2015/2016):**

001: Wetsontwerp.

Zie ook:

003: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

14 juillet 2016

PROJET DE LOI

**portant assentiment à la Convention
générale de coopération entre le Royaume
de Belgique et la République de Guinée,
faite à Conakry le 5 janvier 2016**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES
PAR
MME. **Els VAN HOOF**

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste	3
II. Discussion	5
III. Votes.....	12

Voir:

Doc 54 **1960/ (2015/2016):**

001: Projet de loi.

Voir aussi:

003: Texte adopté par la commission.

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Dirk Van der Maelen

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Rita Bellens, An Capoen, Peter De Roover, Peter Luykx
PS Philippe Blanchart, Stéphane Crusnière, Gwenaëlle Grovonius
MR Jean-Jacques Flahaux, Kattrin Jadin, Richard Miller
CD&V Sarah Claerhout, Els Van Hoof
Open Vld Annemie Turtelboom, Tim Vandenput
sp.a Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen Wouter De Vriendt
cdH Georges Dallemagne

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Karolien Grosemans, Johan Klaps, Koen Metsu, Yoleen Van Camp, Brecht Vermeulen
Nawal Ben Hamou, Frédéric Daerden, Sébastien Pirlot, Özlem Özen
Denis Ducarme, Philippe Goffin, N, Benoît Piedboeuf
Leen Dierick, Raf Terwingen, Veli Yüksel
Patricia Ceysens, Patrick Dewael, Dirk Van Mechelen
Maya Detiège, Fatma Pehlivan
Benoit Hellings, Evita Willaert
Francis Delpérée, Vanessa Matz

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

DéFI Véronique Caprasse

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV: Beknopt Verslag
CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN: Plenum
COM: Commissievergadering
MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA: Questions et Réponses écrites
CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV: Compte Rendu Analytique
CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN: Séance plénière
COM: Réunion de commission
MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel.: 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.dekamer.be
e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél.: 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.lachambre.be
courriel : publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 13 juli 2016.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTEMINISTER EN MINISTER VAN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING, DIGITALE AGENDA, TELECOMMUNICATIE EN POST

De heer Alexander De Croo, vice-eersteminister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, wijst erop dat de regering in mei 2015 heeft beslist om de Republiek Guinee (hierna: Guinee) op te nemen in de lijst van 14 partnerlanden van de Belgische samenwerking. Verschuilende overwegingen speelden daarbij een rol. Guinee maakt deel uit van de geografische cluster Noord- en West-Afrika. Guinee is één van de meest fragiele en armste landen in deze regio, maar kent slechts een beperkte interesse vanwege donoren en blijft zo een aid orphan. Sinds 2010 is er een democratiseringsproces aan de gang.

België heeft zich sterk geëngageerd in de bestrijding van de ebolacrisis, via financiële bijdragen en een aantal directe interventies, in het bijzonder in Guinee. Nu Guinee de strijd tegen ebola gewonnen heeft, wil België bijdragen tot de wederopbouw van het land.

Deze Algemene Samenwerkingsovereenkomst (hierna "de Overeenkomst" genoemd), door de minister ondertekend te Conakry op 5 januari 2016, vormt het juridisch en het verdragsrechtelijk raamwerk van de gouvernementele samenwerking tussen België en Guinee.

Naast de gebruikelijke bepalingen bevat de Overeenkomst één belangrijke innovatie. Artikel 9 voorziet een opschorting van de gebruikelijke fiscale vrijstelling waarvan donoren over het algemeen genieten voor de invoer of lokale aankoop van goederen en diensten in het kader van ontwikkelingssamenwerking. Deze opschorting geldt voor een periode van vijf jaar. Deze periode is hernieuwbaar na een gezamenlijke evaluatie. De opschorting geldt niet voor interventies, aankopen en invoer in het kader van humanitaire hulp.

De correcte inning van belastingen heeft een grote impact op de ontwikkeling van onze partnerlanden. Het is een basisvoorwaarde voor economische groei, voor de aanleg van infrastructuur (wegen, energie) en voor de uitbouw van sociale dienstverlening (onderwijs,

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 13 juillet 2016.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT, DE L'AGENDA NUMÉRIQUE, DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DE LA POSTE

M. Alexander De Croo, vice-premier ministre et ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, souligne qu'en mai 2015, le gouvernement a décidé d'inscrire la République de Guinée (ci-après: la Guinée) dans la liste des 14 pays partenaires de la coopération belge. Différentes considérations ont joué un rôle à cet égard. La Guinée fait partie de la zone géographique d'Afrique du Nord et de l'Ouest. C'est l'un des pays les plus fragiles et les plus pauvres de cette région, mais les bailleurs de fonds ne s'y intéressent guère et le pays demeure ainsi un orphelin de l'aide. Depuis 2010, un processus de démocratisation i est en cours.

La Belgique s'est fortement engagée dans la lutte contre la crise Ebola, par le biais de contributions financières et d'une série d'interventions directes, en particulier en Guinée. Maintenant que la Guinée a gagné la lutte contre Ebola, la Belgique souhaite contribuer à la reconstruction du pays.

La présente Convention générale de coopération (ci-après: la Convention), signée par le ministre à Conakry le 5 janvier 2016, constitue le cadre juridique et conventionnel de la coopération gouvernementale entre la Belgique et la Guinée.

Outre les dispositions habituelles, la Convention contient une innovation importante. L'article 9 prévoit une suspension de l'exonération fiscale dont bénéficient généralement les bailleurs de fonds pour l'importation ou l'achat local de biens et de services dans le cadre de la coopération au développement. Cette suspension s'applique pour une période de cinq ans. Cette période est renouvelable à la suite d'une évaluation conjointe. La suspension ne s'applique pas aux interventions, achats et importations dans le cadre de l'aide humanitaire.

La perception correcte des impôts a un grand impact sur le développement de nos pays partenaires. Il s'agit d'une condition de base à la croissance économique, à l'aménagement de l'infrastructure (routes, énergie) et au développement d'un service social (enseignement,

gezondheidszorg). Daarom investeren donoren steeds meer in de versterking van belastingadministraties, douaneautoriteiten en financiële controleorganen in partnerlanden, zodat deze landen meer zelfvoorzienend worden in hun financiering.

Een van de grootste problemen inzake domestic resource mobilisation is de veelheid aan fiscale vrijstellingen. Dergelijke vrijstellingen vormen uiteraard een verlies voor de fiscus. Maar de veelheid van vrijstellingen in ontwikkelingslanden (bepaalde sectoren, individuele bedrijven, politici, ngo's, buitenlandse bedrijven, donoren) ondermijnen het belastingstelsel en vergemakkelijken belastingontduiking. Corrupte regimes gebruiken fiscale vrijstellingen vaak voor nepotisme en kapitaalvlucht.

Daarom pleiten de donoren voor de afschaffing van die fiscale vrijstellingen, ook voor henzelf. Fiscale vrijstellingen blijven krijgen ontmoedigt immers de donoren ingeval zij de partnerlanden verzoeken belastinghervormingen door te voeren, en verschaft die partnerlanden bovendien een makkelijk argument om dergelijke maatregelen niet te moeten nemen.

In juli 2015 heeft de minister op de VN-Conferentie over de ontwikkelingsfinanciering ingestemd met het Addis Tax Initiative, dat erop aandringt de fiscale vrijstellingen voor de donoren, net zoals voor andere Europese donoren¹, af te schaffen.

De budgettaire impact van het afzien van fiscale vrijstellingen is nihil voor de donorlanden. De financiële enveloppe voor de samenwerkingsprogramma's met Guinee, blijft dezelfde, maar een deel ervan zal nu gebruikt worden voor het betalen van belastingen op goederen en diensten, behalve voor humanitaire hulp. Sommigen beweren dat dit ten koste gaat van de impact van de concrete interventies. De minister is nochtans ervan overtuigd dat men in de eerste plaats de partnerlanden in staat moet stellen om zelf hun eigen ontwikkeling te financieren, onder meer door de capaciteit van hun fiscale administraties te versterken, hun fiscale wetgeving op punt te stellen, fiscale stabiliteit te bieden en hun fiscale inkomsten te verhogen. Dit heeft op termijn een veel grotere en meer duurzame impact dan individuele donorinterventies, die vaak in verspreide slagorde opereren. De budgettaire omvang van deze

soins de santé). C'est pourquoi les bailleurs de fonds investissent de plus en plus dans le renforcement des administrations fiscales, des autorités douanières et des organes de contrôle financier dans les pays en développement, de manière à ce que les pays deviennent plus autosuffisants dans leur financement.

L'un des principaux problèmes qui se posent dans la mobilisation des ressources domestiques est la quantité d'exonérations fiscales. Ces exonérations représentent de toute évidence une perte pour le fisc. La multitude d'exonérations dans les pays en développement (accordées à certains secteurs, à des entreprises individuelles, à des politiciens, à des ONG, à des entreprises étrangères, à des bailleurs de fonds) porte atteinte au régime fiscal et facilite la fraude fiscale. Les régimes corrompus utilisent fréquemment les exonérations fiscales pour pratiquer le népotisme et la fuite des capitaux.

C'est la raison pour laquelle les bailleurs de fonds plaident pour la suppression de ces exonérations fiscales, en ce compris pour eux-mêmes. Continuer à bénéficier d'exonérations fiscales déforce en effet les bailleurs lorsqu'ils demandent aux pays partenaires de lancer des réformes fiscales ou donne à ces pays partenaires un argument facile pour ne pas prendre de telles mesures.

En juillet 2015, lors de la conférence des Nations Unies sur le financement du développement, le ministre a souscrit à l'*Addis Tax Initiative*, qui appelle à la suppression des exonérations fiscales pour les bailleurs, comme d'autres bailleurs européens¹.

L'impact budgétaire de l'abandon des exonérations fiscales est nul pour les pays bailleurs. L'enveloppe financière affectée aux programmes de coopération avec la Guinée demeure inchangée, mais une partie de celle-ci sera dorénavant utilisée pour payer les taxes sur les biens et services, sauf dans le cadre de l'aide humanitaire. D'aucuns prétendent que cela porte préjudice à l'impact des interventions concrètes. Le ministre a cependant la conviction qu'il s'agit avant tout de faire en sorte que les pays partenaires soient en mesure de financer leur propre développement, notamment par le renforcement de la capacité de leurs administrations fiscales, la mise au point de leur législation fiscale, la stabilité fiscale et l'augmentation de leurs recettes fiscales. À terme, cela aura un impact nettement plus important et plus durable que les interventions de bailleurs individuels qui opèrent souvent en ordre dispersé. L'ampleur

¹ Sinds begin 2016 zien Nederland, Zweden en Denemarken af van de fiscale vrijstellingen voor de nieuwe gouvernementele projecten, terwijl Noorwegen dat in 2013 heeft gedaan. Ook Tanzania heeft onlangs een wet aangenomen die de mogelijkheden inzake fiscale vrijstellingen inperkt.

¹ Depuis début 2016, les Pays-Bas, la Suède et le Danemark renoncent aux exonérations fiscales pour les nouveaux projets gouvernementaux tandis que la Norvège y a renoncé en 2013. La Tanzanie a également récemment adopté une loi qui limite les possibilités d'exonérations fiscales.

concrete interventies zal dus inderdaad dalen, maar ten voordele van een versterking van de basis van domestic resource mobilisation, een speerpunt van het Belgische beleid. De opschorting van de fiscale vrijstelling zal daarenboven de transactiekosten van de Belgische hulp verlagen, in de eerste plaats voor het partnerland, maar ook voor de Belgische actoren. Afzien van fiscale vrijstellingen sluit bovendien aan bij een wereldwijde inspanning die erop gericht is een einde te maken aan de fiscale uitzonderingen en een fiscaal level playing field te creëren.

De minister is van plan criteria inzake het beheer van de overheidsfinanciën, transparantie en corruptiebestrijding vast te stellen, met het oog op de evaluatie na vijf jaar. De Overeenkomst bepaalt dat die criteria zullen worden omschreven in de bilaterale samenwerkingsovereenkomsten. De evaluatie zal door onafhankelijke deskundigen moeten worden uitgevoerd.

Tijdens de voorbereiding van het eerste samenwerkingsprogramma, dat begin 2017 zal worden getekend, zal een grondige analyse worden gemaakt van het fiscale beleid van Guinee. Er zal worden onderzocht welke inspanningen het land levert om zijn fiscaal beleid te hervormen, welke ondersteuning het daarbij krijgt van de donorgemeenschap en welke bijdrage België hier aan kan geven.

II. — BESPREKING

A. Betogen van de leden

Mevrouw Rita Bellens (N-VA) verheugt zich over dit wetsontwerp tot instemming, dat België en Guinee in staat zal stellen vanaf 2017 een samenwerkingsbeleid op te zetten op basis van een samenwerkingsprogramma waarover door de BTC en de Guinese vertegenwoordigers is onderhandeld. De spreker wijst op de Belgische expertise op gezondheidsvlak, die kan worden ingezet in dit land, dat getroffen is geweest door het ebolavirus. Ze vraagt welke Belgische vertegenwoordigers deel zullen uitmaken van de gemengde commissie waarvan sprake is in artikel 5.2 van de Overeenkomst. Zal de BTC hierbij betrokken zijn?

Vervolgens stelt de spreker enkele vragen over de mechanismen inzake fiscale vrijstelling waarin de Overeenkomst voorziet. Artikel 9.2 van de Overeenkomst bepaalt dat de in artikel 9.1 bedoelde algemene fiscale vrijstelling wordt opgeheven voor een periode van vijf jaar, terwijl artikel 8.2 in belastingvrijstellingen voorziet voor deskundigen die geen onderdaan zijn van de Republiek Guinee. De spreker vraagt dan ook of de opheffing van de fiscale vrijstelling als bedoeld in artikel

budgétaire de ces interventions concrètes diminuera donc effectivement, mais au profit d'un renforcement de la base de la mobilisation des ressources domestiques, qui constitue un fer de lance de la politique belge. La suspension de l'exonération fiscale réduira en outre les coûts de transaction de l'aide belge, tout d'abord pour le pays partenaire, mais aussi pour les acteurs belges. De plus, le fait de renoncer aux exonérations fiscales s'inscrit dans un effort mondial qui consiste à mettre fin aux exceptions fiscales et à créer un *level playing field* fiscal.

Le ministre prévoit de fixer des critères en termes de gestion des finances publiques, de transparence et de lutte contre la corruption pour l'évaluation après cinq ans. La Convention stipule que ces critères seront définis dans les accords de coopération bilatéraux. L'évaluation devra, quant à elle, être réalisée par des experts indépendants.

Au cours de la préparation du premier programme de coopération, qui sera signé début 2017, la politique fiscale de la Guinée sera soumise à une analyse approfondie. Celle-ci portera sur les efforts fournis par le pays pour réformer sa politique fiscale, le soutien qu'il reçoit en la matière de la communauté des bailleurs de fonds et la contribution que la Belgique peut y apporter.

II. — DISCUSSION

A. Interventions des membres

Mme Rita Bellens (N-VA) se réjouit du présent projet d'assentiment qui permettra à la Belgique et à la Guinée de mettre en place une politique de coopération dès 2017, sur la base d'un programme de coopération négocié par la CTB et les représentants guinéens. L'oratrice souligne l'expertise belge en matière de santé qui pourra être développée dans ce pays qui a été touché par le virus Ebola. Elle demande quels seront les représentants belges dans la commission mixte dont il est question à l'article 5.2 de la Convention. La CTB y sera-t-elle impliquée?

L'oratrice pose ensuite certaines questions concernant les mécanismes d'exemption fiscale prévus par la Convention. L'article 9.2 prévoit la suspension pour une période de cinq ans de l'exemption fiscale générale prévue à l'article 9.1 de la Convention tandis que l'article 8.2 prévoit des exonérations de taxes pour tout expert non ressortissant de la république de Guinée. L'oratrice demande dès lors si la suspension de l'exemption fiscale prévue à l'article 9.2 sera également applicable aux

9.2 ook zal gelden voor de deskundigen bedoeld in artikel 8. Zal de fiscale vrijstelling ook van toepassing zijn op de bezoldiging van het personeel? Ook vraagt de spreekster of de keuze om de fiscale vrijstelling te behouden inzake humanitaire hulp, het resultaat is van een internationale consensus.

Voorts zou mevrouw Bellens graag weten welke maatregelen het samenwerkingsprogramma bevat om het Guineese belastingstelsel te versterken en hoe die maatregelen zullen worden afgestemd op de ondersteuning die andere donoren ter plaatse bieden. Welke hulpmiddelen zullen worden gebruikt om de efficiëntie van de Guineese overheidsbesturen te meten en hoe zullen ze functioneren?

Mevrouw Gwenaëlle Grovonius (PS) is opgezet met deze Overeenkomst. Ze verwijst naar de volgende bepaling in de memorie van toelichting, die overeenstemt met wat de minister had aangekondigd: "In het kader van een geïntegreerd beleid zal het thema van de voedselzekerheid in de toekomst worden opgenomen in het bilaterale samenwerkingsprogramma" (DOC 54 1960/001, blz. 6).

De spreekster vraagt hoe en binnen welke termijn die doelstelling zal worden uitgevoerd en ze betreurt dat deze Overeenkomst niet wordt aangegrepen om ervoor te zorgen dat deze doelstelling onmiddellijk uitvoering krijgt.

Ze stelt vast dat het onderwijs voor meisjes in Guinee zal worden gesteund en vraagt bevestiging voor het feit dat het thema van de seksuele en reproductieve rechten ook deel zal uitmaken van de door België geplande acties.

In verband met artikel 6 van de Overeenkomst over opvolging en evaluatie, benadrukt de spreekster dat de Partijen zelf zullen kunnen bepalen of een evaluatie al dan niet nodig is en wat die evaluatie inhoudt. Waarom werd beslist op die manier te werk te gaan? Voorts pleit de spreekster ervoor dat in een specifieke opvolging zou worden voorzien wat de samenhang van de ontwikkelingsbeleidslijnen betreft. Zo zou België op het niveau van de Wereldbank een rol kunnen spelen in de gezondheidssystemen in Afrika, zoals voorgesteld wordt in het voorstel van resolutie over de rol van België binnen de Wereldbank (DOC 54 1836/001).

Mevrouw Grovonius verheugt zich vervolgens over het feit dat de regering het belang van een sterke Staat en van de overheidsadministratie benadrukt door het *Addis Tax Initiative* te onderschrijven.

experts visés à l'article 8. L'exemption fiscale concernera-t-elle également la rémunération du personnel? L'oratrice demande également si le fait de maintenir l'exemption fiscale en matière d'aide humanitaire est le fruit d'un consensus international.

Mme Bellens aimerait également savoir quelles mesures seront prévues par le programme de coopération pour renforcer le système fiscal guinéen et de quelle manière on prévoit d'articuler ces mesures avec les soutiens apportés par d'autres bailleurs sur place. Quels seront ces instruments de mesure de l'efficacité des administrations guinéennes et comment fonctionneront-ils?

Mme Gwenaëlle Grovonius (PS) se réjouit de la présente Convention. Elle note que l'exposé des motifs indique que, conformément à ce que le ministre avait annoncé, "À l'avenir, dans le cadre d'une approche intégrée, le thème de la sécurité alimentaire sera intégré dans le programme de coopération bilatérale" (DOC 54 1960/001, p. 6).

L'oratrice demande selon quelles modalités et dans quel délai sera mis en œuvre cet objectif et regrette qu'on ne profite pas de la présente Convention pour prévoir que cet objectif soit dès à présent rencontré.

L'oratrice constate qu'il est prévu de soutenir l'enseignement des filles en Guinée et demande confirmation du fait que la thématique des droits sexuels et reproductifs fera également partie des actions prévues par la Belgique.

Concernant l'art. 6 de la Convention relative à l'évaluation et au suivi, l'oratrice souligne que les Parties pourront elles-mêmes estimer si une évaluation doit être menée ou pas et la portée de celle-ci. Pour quelle raison a-t-on décidé de procéder ainsi? L'oratrice plaide par ailleurs pour qu'un suivi spécifique sur la cohérence des politiques de développement soit mis en place. La Belgique pourrait ainsi jouer un rôle au sein de la Banque Mondiale dans les systèmes de santé en Afrique, comme le préconise la proposition de résolution relative au rôle de la Belgique au sein de la Banque mondiale (DOC 54 1836/001).

Mme Grovonius se réjouit ensuite du fait que le gouvernement souligne l'importance d'un État fort et de l'administration publique en se joignant à l'*Addis Tax Initiative*.

Tevens vraagt ze toelichting bij artikel 11 van de Overeenkomst, dat bepaalt dat geschillen zullen worden geregeld via bilaterale onderhandelingen. Ze is ook bezorgd over de impact die een met toepassing van artikel 12 van de Overeenkomst genomen beslissing tot opschorting of schrapping van de hulp zou kunnen hebben voor de bevolking.

Mevrouw Grovonius zou voorts graag een voorbeeld kennen van de overmacht die wordt bedoeld in artikel 14 van de Overeenkomst. Tot slot vraagt ze wanneer de eerste budgetten zullen worden vrijgemaakt en om welk bedrag het zal gaan. Wanneer zullen overigens de eerste BTC-personeelsleden naar Guinee worden uitgestuurd?

Mevrouw Els Van Hoof (CD&V) is blij met deze Overeenkomst, die een rechtskader vaststelt voor het in 2015 afgesloten nieuwe partnerschap tussen België en Guinee. Tijdens zijn bezoek aan het land in januari 2016 is de minister onderhandelingen gestart over verschillende samenwerkingsprogramma's, onder meer op het vlak van capaciteitsversterking, vrouwenrechten en ondersteuning van de landbouwsector.

De spreekster vraagt welke maatregelen België heeft genomen met het oog op de capaciteitsversterking van de belastingadministratie. Is het programma al aangevat op grond van de voorlopige overeenkomst en voor welk bedrag is dat gebeurd? Wanneer zal het definitieve programma ten uitvoer worden gelegd?

Voorts onderstreept mevrouw Van Hoof dat de inspecteur van Financiën over het programma een opmerking heeft gemaakt: volgens hem gaat het om een vorm van begrotingssteun die niet met de gebruikelijke garanties gepaard gaat; doorgaans gaat het daarbij om een voorafgaande controle van de financiële systemen. De spreekster vraagt derhalve of een evaluatie van het Guinese fiscale systeem is gepland en op welke internationale indicatoren die berust. Die evaluatie is immers wenselijk alvorens een fiscaal vrijstellingssysteem op te zetten, zoals deze Overeenkomst in uitzicht stelt.

De heer Tim Vandenput (Open Vld) is opgetogen over deze Overeenkomst, die voor de nodige juridische verankering zorgt om de samenwerking met Guinee vast te leggen, een nieuw partnerland van België en een van de minst ontwikkelde landen ter wereld, dat in het recente verleden bovendien te kampen heeft gekregen met het ebolavirus.

Vervolgens verzoekt de spreker om nadere toelichting over de maatregelen die België heeft genomen in het kader van het *Addis Tax Initiative* met het oog op de

Elle demande ensuite des précisions sur l'article 11 de la Convention, qui prévoit que les différends seront réglés par voie de négociation bilatérale. Elle s'inquiète également de l'impact sur les populations que pourrait avoir une décision de suspension ou de suppression de l'aide qui serait prise en application de l'article 12 de la Convention.

Mme Grovonius souhaiterait ensuite obtenir un exemple de cas de force majeure visé à l'article 14 de la Convention. Elle demande enfin quand seront dégagés les premiers budgets et à concurrence de quel montant. Quand seront par ailleurs envoyés en Guinée les premiers membres du personnel de la CTB?

Mme Els Van Hoof (CD&V) se réjouit de la présente Convention, qui crée un cadre juridique au nouveau partenariat établi entre la Belgique et la Guinée en 2015. Lors de sa visite sur place en janvier 2016, le ministre a lancé les négociations concernant différents programmes de coopération relatifs notamment au renforcement des capacités, aux droits des femmes et au soutien du secteur agricole.

En ce qui concerne le renforcement des capacités de l'administration fiscale, l'oratrice demande des précisions sur les mesures prises par la Belgique. Le programme est-il déjà lancé sur la base de l'accord provisoire et à concurrence de quel montant? Quand sera par ailleurs mis en œuvre le programme définitif?

Mme Van Hoof souligne ensuite que ce programme a fait l'objet d'une remarque de l'Inspecteur des Finances qui estime qu'il s'agit d'une forme de soutien budgétaire qui n'est pas assorti des garanties habituelles, que sont généralement le contrôle préalable des systèmes financiers. L'oratrice demande dès lors si une évaluation du système fiscal guinéen est prévue et sur la base de quels indicateurs internationaux. Cette évaluation est en effet souhaitable avant de pouvoir mettre en œuvre un système d'exemption fiscale comme le prévoit la présente Convention.

M. Tim Vandenput (Open Vld) se réjouit de la présente Convention, qui crée l'ancrage juridique afin d'établir la coopération avec la Guinée, un nouveau pays partenaire de la Belgique, qui est parmi les moins développés au monde et a été confronté récemment au virus Ebola.

L'orateur demande ensuite des précisions sur les mesures prises par la Belgique dans le cadre de l'*Addis Tax Initiative* afin de renforcer les capacités de

capaciteitsversterking van de Guinese fiscale administraties – en meer bepaald wat de belastinginning betreft.

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) is verheugd over dit wetsontwerp, dat België de mogelijkheid biedt samenwerkingsbanden uit te bouwen met een nieuw partnerland. Hij pleit ervoor dat de samenwerkingsprogramma's en de specifieke overeenkomsten die uit deze Overeenkomst zullen voortvloeien, in de commissie zouden kunnen worden besproken.

Voorts vraagt hij in welke mate deze Overeenkomst gelijkenissen vertoont met de eerder tussen België en zijn partnerlanden gesloten overeenkomsten. Hij pleit ervoor de nieuwe evoluties welke deze Overeenkomst met name op fiscaal vlak bevat, op te nemen in de andere overeenkomsten.

Vervolgens vraagt de spreker waarom de memorie van toelichting aangeeft dat België een comparatief voordeel heeft inzake kmo's (DOC 54 1960/001, blz. 7). Is erin voorzien dat in dit samenwerkingsprogramma bijzondere aandacht zal gaan naar de kmo's?

De heer Van der Maelen verwijst vervolgens de preambule van de Algemene Samenwerkingsovereenkomst (*ibidem*, blz. 16) en betreurt dat de verdragen van de IAO niet zijn vermeld bij de internationale juridische instrumenten waarop deze Samenwerkingsovereenkomst is gebaseerd. De thema's waardig werk en sociale bescherming zijn nochtans beginselen die door België op internationaal niveau worden verdedigd.

De spreker betreurt eveneens dat in artikel 2, dat betrekking heeft op de doelstellingen van de gouvernementale samenwerking tussen België en Guinee, geen gewag wordt gemaakt van de uitbanning van armoede noch van de strijd tegen ongelijkheid, aspecten die nochtans centraal staan in de Doelstellingen voor duurzame ontwikkeling.

Tot slot is de heer Van der Maelen verbaasd over het feit dat artikel 3.2 van de Samenwerkingsovereenkomst voor de Belgische partij de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aanwijst als hoeder van de naleving en uitvoering van deze Overeenkomst. Waarom is die opdracht niet veeleer toevertrouwd aan de Directie-Generaal Ontwikkelingssamenwerking en Humanitaire Hulp (DGD), die ter zake over een specifieke expertise beschikt?

De heer Benoit Hellings (Ecolo-Groen) vraagt allereerst of deze Samenwerkingsovereenkomst een

l'administration fiscale guinéennes – et plus précisément en matière de perception de l'impôt.

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) se réjouit du présent projet de loi, qui permet à la Belgique de développer des liens de coopération avec un nouveau pays partenaire. Il plaide pour que les programmes de coopération et les accords spécifiques qui découleront de la présente Convention générale puissent faire l'objet d'une discussion au sein de la commission.

Il demande par ailleurs dans quelle mesure la présente Convention présente des similarités avec les conventions conclues précédemment entre la Belgique et ses pays partenaires. Il plaide pour que les nouveaux développements que comporte la présente Convention, notamment sur le plan fiscal, soient intégrés dans les autres conventions.

L'orateur demande ensuite pour quelle raison l'exposé des motifs évoque le fait que la Belgique dispose d'un avantage comparatif en matière de PME (DOC 54 1960/001, p. 7). Prévoit-on d'avoir une attention spécifique pour les PME dans le programme de coopération?

Faisant ensuite référence au préambule de la Convention générale (*ibidem*, p. 16), M. Van der Maelen regrette que les Conventions de l'OIT n'aient pas été mentionnées parmi les instruments juridiques internationaux sur lesquels se base la présente Convention. Les thématiques du travail décent et de la protection sociale sont pourtant des principes défendus par la Belgique au niveau international.

L'orateur regrette également que l'article 2 portant sur les objectifs de la Coopération gouvernementale entre la Belgique et la Guinée n'évoque ni l'élimination de la pauvreté ni la lutte contre les inégalités, qui constituent pourtant des éléments centraux des Objectifs de développement durable.

Enfin, M. Van der Maelen s'étonne du fait que l'article 3.2 de la Convention de coopération désigne le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement comme garant du respect et de l'exécution de la présente Convention pour la Partie belge. Pourquoi n'a-t-on pas plutôt confié cette mission à la Direction générale Coopération au développement et Aide humanitaire (DGD), qui dispose d'une expertise spécifique en la matière?

M. Benoit Hellings (Ecolo-Groen) demande tout d'abord si la présente Convention de coopération

bepaling bevat die het mogelijk zou maken om de uitvoering ervan op te schorten in geval van niet-naleving van de Guinese Grondwet, die erin voorziet – net zoals dat het geval is in de Democratische Republiek Congo en in Burundi – dat de ambtstermijn van de president slecht één keer vernieuwbaar is.

De spreker verwijst vervolgens naar het rapport van de ngo *Global Witness* van mei 2016 waarin feiten van corruptie in Guinee ten voordele van de Engelse onderneming *Edmonds and Groves*² aan het licht zijn gebracht, en vraagt of deze Samenwerkingsovereenkomst voorziet in mechanismen om te voorkomen dat budgetten voor de samenwerking op directe of indirecte wijze worden verduisterd.

B. Antwoorden van de minister

De minister is vooreerst verheugd met de steun van de commissie in verband met de maatregelen die zijn genomen in deze Samenwerkingsovereenkomst inzake versterking van de Guinese fiscale capaciteiten, wat zal bijdragen aan de economische ontwikkeling van het land.

Hij verklaart vervolgens dat de Gemengde Commissie die krachtens artikel 5 van de Overeenkomst wordt ingesteld, zal bestaan uit vertegenwoordigers van elke Partij, waaronder voor België vertegenwoordigers van de minister, de DGD en de BTC.

De minister preciseert vervolgens dat de bij de Overeenkomst ingestelde fiscale vrijstelling uitsluitend betrekking heeft op goederen en diensten, met uitzondering van humanitaire hulp, die op internationaal vlak algemeen van vrijstellingen wordt uitgesloten opdat zo spoedig mogelijk kan worden opgetreden, los van de eventuele fiscale weerslag.

De minister wenst de positieve ontwikkeling van het potentieel van Guinee aan te moedigen door gespreid over twee jaar 15 miljoen euro vrij te maken en zo bij te dragen tot de versterking van dat potentieel, met name wat de belastingadministratie betreft. Hij preciseert dat Guinee thans slechts twee landen als donor heeft en dat het derhalve niet moeilijk zal zijn de verschillende samenwerkingsinitiatieven in het land op elkaar af te stemmen.

De programma's hebben tot doel de versterking van de belastingadministratie te ondersteunen, met het oog op een fiscaal systeem dat geringe inningskosten vergt, dat bijdraagt tot zowel de herverdeling van de rijkdom als het ondernemerschap, en waarin het risico op fraude of

contient une disposition qui permettrait d'en suspendre l'exécution en cas de non-respect de la Constitution guinéenne, qui prévoit – tout comme en République démocratique du Congo et au Burundi – que le mandat du Président n'est renouvelable qu'une seule fois.

Faisant ensuite référence au rapport de l'ONG *Global Witness* de mai 2016 qui a pointé des faits de corruption en Guinée en faveur de l'entreprise anglaise *Edmonds and Groves*², l'orateur demande si la présente Convention de coopération prévoit des mécanismes visant à éviter que des budgets de la coopération soient détournés de manière directe ou indirecte.

B. Réponses du ministre

Le ministre se réjouit tout d'abord du soutien de la commission en ce qui concerne les mesures prises dans la présente Convention de coopération en matière de renforcement des capacités fiscales guinéennes, qui permettront de contribuer au développement économique du pays.

Il explique ensuite que la commission mixte établie en vertu de l'article 5 de la Convention sera composée de représentants de chaque Partie, parmi lesquels des représentants du ministre, de la DGD et de la CTB en ce qui concerne la Belgique.

Le ministre précise ensuite que l'exemption fiscale prévue par la Convention ne concerne que les biens et services, à l'exception de l'aide humanitaire qui est généralement exclue d'exemption sur le plan international afin de permettre l'action la plus rapide indépendamment des retombées fiscales qui y seraient liées.

Le ministre souhaite encourager l'évolution positive que connaissent les capacités guinéennes en dégageant un montant de 15 millions d'euros sur deux ans afin de contribuer à leur renforcement, notamment en ce qui concerne l'administration fiscale. Il précise qu'il n'y a actuellement que deux États bailleurs de fonds en Guinée et qu'il n'y aura dès lors pas de problème à articuler les différentes initiatives de coopération menées dans le pays.

L'objectif des programmes constituera à soutenir le renforcement de l'administration fiscale afin de mettre en place un système fiscal qui dispose d'un faible coût de perception, qui contribue à la fois à la redistribution des richesses et à l'esprit d'entreprendre et qui prévoit

² Het rapport van Global Witness is beschikbaar op het volgende adres: <https://globalwitness.org/thedeceivers/>.

² Le rapport de Global Witness est disponible à l'adresse suivante: <https://globalwitness.org/thedeceivers/>.

bijzondere individuele behandelingen zo klein mogelijk blijft. De minister wijst er voorts op dat de opschorting van de belastingvrijstelling een looptijd van vijf jaar heeft. Dat principe zou geleidelijk voor alle samenwerkingsovereenkomsten met België een algemene regel moeten worden, althans voor zover de voordelen ervan uit een evaluatie blijken.

De minister verklaart dat de opmerking van de Inspectie van Financiën vermoedelijk de billijke behandeling van de natuurlijke personen en de rechtspersonen door het Guineese belastingstelsel op het oog had. Hij vindt echter dat het geplande budget geen vorm van budgettaire steun als zodanig is, *a fortiori* in het licht van de betrokken bedragen.

De minister bevestigt dat onderwijs voor meisjes alsook seksuele en reproductieve gezondheid eveneens deel zullen uitmaken van het programma. Er is nu al BTC-personeel in Guinee aanwezig.

Met betrekking tot de voedselzekerheid geeft de minister aan dat deze Samenwerkingsovereenkomst het algemeen raamwerk voor de samenwerking vormt; in 2017 zal dat verder worden uitgewerkt aan de hand van een definitieve overeenkomst en van programma's; dat verklaart de algemene verwoording, zowel inzake de opvolging en de evaluatie (artikel 6) als inzake de democratische beginselen van de rechtsstaat (artikel 12). Deze Overeenkomst is voorts geïnspireerd op de tekst van de vorige samenwerkingsovereenkomsten betreffende aspecten zoals de geschillenregelingsprocedure (artikel 11). De minister verduidelijkt dat deze procedure in het kader van de samenwerking met Oeganda de Partijen in staat heeft gesteld de dialoog aan te gaan, om de geschillen consensueel weg te werken.

De minister legt tevens uit dat artikel 12, dat betrekking heeft op de procedures tussen Partijen bij tekortkomingen op het vlak van de mensenrechten, de democratische beginselen van de rechtsstaat en corruptie, kan worden ingeroepen wanneer de Grondwet niet wordt nageleefd of wanneer corruptie wordt vastgesteld.

Voorts geeft de minister aan dat het in artikel 14 opgenomen begrip "overmacht", dat is overgenomen uit vorige overeenkomsten, verwijst naar een gebeurtenis waarop de Partijen geen vat hebben (bijvoorbeeld een natuurramp). Tot dusver werd echter nog nooit overmacht ingeroepen.

le moins possible de cas qui pourraient constituer des risques de fraude ou de traitements individuels particuliers. Le ministre souligne par ailleurs que la suspension de l'exemption fiscale porte sur une durée de cinq ans. Ce principe devrait progressivement devenir une règle générale à toutes les conventions de coopération liant la Belgique pour autant qu'une évaluation du mécanisme en démontre les bienfaits.

Le ministre explique que la remarque de l'Inspection des Finances visait probablement à ce que le système fiscal guinéen traite de manière équitable les personnes physiques et morales. Le ministre estime cependant que le budget prévu ne constitue pas un soutien budgétaire en tant que tel, *a fortiori* au regard des montants concernés.

Le ministre confirme également que l'enseignement des filles et la santé sexuelle et reproductive constitueront également des éléments du programme. Des membres du personnel de la CTB sont déjà présents en Guinée aujourd'hui.

En ce qui concerne la sécurité alimentaire, le ministre explique que la présente Convention de coopération constitue le cadre global de la coopération, qui sera ensuite précisé au moyen d'une convention définitive en 2017 et de programmes, ce qui explique l'utilisation de formulations générales tant en ce qui concerne le suivi et l'évaluation (article 6) que les principes démocratiques de l'État de droit (article 12). La présente Convention s'inspire par ailleurs du texte des précédentes conventions de coopération sur des éléments tels que la procédure de règlement des différends (article 11). Le ministre précise que, dans le cadre de la coopération avec l'Ouganda, cette procédure a permis aux Parties d'entamer un dialogue afin de régler les différends de manière consensuelle.

Le ministre explique également que l'article 12, qui vise les procédures entre Parties en cas de manquements en ce qui concerne les droits de l'homme, les principes démocratiques de l'État de droit et la corruption, pourrait être invoqué en cas de non-respect de la Constitution ou si l'on constatait des faits de corruption.

Le ministre précise que la notion de force majeure dont il est question à l'article 14, reprise de conventions précédentes, fait référence à un événement qui ne relève pas du contrôle des Parties, tel qu'une catastrophe naturelle par exemple. Cette notion n'a cependant encore jamais été invoquée jusqu'à présent.

Met betrekking tot het functioneren van belasting-systemen bestaan er twee internationaal ondersteunde evaluatieprogramma's. Een van die systemen (of allebei) zal (zullen) door België worden gebruikt.

PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*) is een partnerschap tussen de Europese Commissie, het Franse ministerie van Buitenlandse Zaken, het IMF, het Noorse ministerie van Buitenlandse Zaken, het Zwitsers staatssecretariaat voor Economische Zaken, DfID en de Wereldbank. Zij beoordelen op basis van een standaardraamwerk de *Public Finance Management*-systemen en de praktijken van een land, met inbegrip van een beoordeling van de fiscale systemen en praktijken.

TADAT (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*) is ontworpen om een objectieve beoordeling te geven van de sleutelcomponenten van de belastingadministratie van een land. Ook dit is een partnerschap van de Europese Commissie, Duitsland, het IMF, Japan, Nederland, Noorwegen, Zwitserland, het Verenigd Koninkrijk en de Wereldbank.

Vervolgens geeft de minister aan dat het concurrentievoordeel van België op het vlak van kmo's weliswaar geen specifiek aspect is van de samenwerking met Guinee, maar dat de samenwerkingsprogramma's wel maatregelen zullen bevatten om de privésector te steunen.

De minister bevestigt dat de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische ontwikkelingssamenwerking wel degelijk verwijst naar de ILO-Verdragen; volgens hem zouden deze Verdragen kunnen worden vermeld in de volgende algemene samenwerkingsovereenkomsten. Tevens zou kunnen worden overwogen in de in artikel 2 van de Overeenkomst bedoelde doelstellingen van de gouvernementele samenwerking een verwijzing op te nemen naar de armoedebestrijding en naar de bestrijding van ongelijkheden, hoewel in dat artikel al wordt verwezen naar de duurzame menselijke ontwikkeling en naar de inclusieve economische groei.

Tot slot geeft de minister aan dat de DGD samenwerkingsakkoorden zal sluiten op grond van artikel 3 van de Samenwerkingsovereenkomst en dat de BTC zal worden belast met de tenuitvoerlegging ervan.

En ce qui concerne le fonctionnement des régimes fiscaux, il existe deux programmes d'évaluation reconnus au niveau international. La Belgique utilisera l'un de ces systèmes, ou les deux.

PEFA (*Public Expenditure and Financial Accountability*) est un partenariat entre la Commission européenne, le ministère français des Affaires étrangères, le FMI, le ministère norvégien des Affaires étrangères, le secrétaire d'État suisse aux Affaires économiques, le DfID et la Banque mondiale. Ils évaluent, sur la base d'un cadre standard, les pratiques et systèmes d'un pays en matière de *Public Finance Management*, y compris les pratiques et systèmes fiscaux.

TADAT (*Tax Administration Diagnostic Assessment Tool*) a été créé en vue d'évaluer objectivement les composantes-clés de l'administration fiscale d'un pays. Il s'agit également d'un partenariat entre la Commission européenne, l'Allemagne, le FMI, le Japon, les Pays-Bas, la Norvège, la Suisse, le Royaume-Uni et la Banque mondiale.

Le ministre explique ensuite que le fait que la Belgique dispose d'un avantage comparatif en termes de PME ne constitue pas un élément spécifique à la coopération avec la Guinée mais que les programmes de coopération comporteront des mesures visant à soutenir le secteur privé.

Confirmant que la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement fait bien référence aux Conventions de l'OIT, le ministre estime que ces Conventions pourraient être mentionnées dans les prochaines Conventions générales de coopération. Une référence à l'élimination de la pauvreté et à la lutte contre les inégalités dans les objectifs de la coopération gouvernementale visés à l'article 2 de la Convention pourrait également être envisagée bien que soient déjà évoqués le développement humain durable et la croissance économique inclusive.

Le ministre explique enfin qu'en vertu de l'article 3 de la Convention, la DGD conclura les accords de coopération et que la CTB sera chargée de leur exécution.

III. — **STEMMINGEN**

De artikelen 1 tot 3 worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De voorzitter beslist artikel 78.4 van het Reglement toe te passen, opdat dit wetsontwerp kan worden behandeld in de plenaire vergadering van 20 juli 2016.

Het gehele, aldus wetgevingstechnisch gecorrigeerde wetsontwerp wordt eenparig aangenomen.

De rapporteur,

Els VAN HOOF

De voorzitter,

Dirk VAN der MAELEN

III. — **VOTES**

Les articles 1^{er} à 3 sont successivement adoptés à l'unanimité.

Le président décide de faire application de l'article 78.4 du Règlement afin que le présent projet de loi soit traité par la séance plénière du 20 juillet 2016.

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été corrigé sur le plan légistique, est adopté à l'unanimité.

Le rapporteur,

Els VAN HOOF

Le président,

Dirk VAN der MAELEN