

SENAT DE BELGIQUE**BELGISCHE SENAAT**

SESSION DE 1948-1949

ZITTING 1948-1949

SEANCE DU 6 AVRIL 1949

VERGADERING VAN 6 APRIL 1949

Rapport de la Commission des Affaires économiques chargée d'examiner le projet de loi modifiant l'arrêté royal n° 42 du 31 août 1939, réorganisant l'Office National du Ducroire.

Verslag van de Commissie van Economische Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp tot wijziging van het koninklijk besluit n° 42 dd. 31 Augustus 1939, houdende reorganisatie van de Nationale Delcredere-dienst.

Présents : MM. DE SMET, P., Président-rapporteur; BOULANGER, DE BLOCK, DONVIL, LAURENS, MOTZ, MOYERSON, SPREUTEL et ZURSTRASSEN.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le ducroire garantit, par un contrat d'assurance, le commerce extérieur contre les risques d'insolvabilité de l'étranger, que celui-ci soit représenté par une administration publique, un organisme assimilable ou une personne privée, s'il s'agit de risques à caractère exceptionnel, généralement politique, ou qu'il soit une personne quelconque dont le risque est partiellement couvert par une société d'assurance-crédit agréée.

Le ducroire d'Etat s'est développé sous le bénéfice d'une évolution aussi prudente que progressive. Né en 1921, sous la forme d'une commission du ducroire, il exigeait, à l'origine, l'intervention d'un établissement bancaire prenant une partie du risque à sa charge. Chaque opération faisait l'objet d'un arrêté royal. La garantie portait sur 55 % de la créance. Tout payement dégageait

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het delcredere waarborgt de buitenlandse handel door een verzekeringscontract tegen niet-betaling door een vreemdeling, zij het een openbaar bestuur of een daarmee gelijk te stellen organisme of een privaat persoon, indien het buitengewone risico's betreft, gemeenlijk van politieke aard, dan wel om het even welke persoon, wiens risico gedeeltelijk gedekt is door een erkende kredietverzekeringsmaatschappij.

Het Staatsdelcredere ontwikkelde zich in de loop van een omzichtige doch vooruitstrevende evolutie. In 1921 ontstaan in de vorm van een delcrederecommissie, was er aanvankelijk een bankinstelling bij betrokken, die een deel van het risico op zich nam. Elke verrichting moest bij koninklijk besluit geregeld worden. De waarborg gold voor 55 % van de schuldvordering. Elke betaling ontsloeg

Voir :

- Documents de la Chambre des Représentants :*
 473 (Session de 1947-1948) : Projet de loi.
 13 (Session de 1948-1949) : Amendement.
 66 (Session de 1948-1949) : Rapport.
Annales de la Chambre des Représentants :
 1 et 2 février 1949.
Document du Sénat :
 114 (Session de 1948-1949) : Projet de loi.

Zie :

- Gedr. St. van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :*
 473 (Zitting 1947-1948) : Wetsontwerp.
 13 (Zitting 1948-1949) : Amendement.
 66 (1948-1949) : Verslag.
Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :
 1 en 2 Februari 1949.
Gedr. St. van de Senaat :
 114 (Zitting 1948-1949) : Wetsontwerp.

l'Etat par priorité de ses obligations. Aucune prime n'était réclamée, si ce n'est une légère commission à titre d'intervention dans les frais administratifs.

Une étape fut franchie par la loi du 2 août 1932. Celle-ci conjugait le ducroire d'Etat et l'assurance-crédit privée. L'Etat était en effet autorisé à réassurer les risques d'insolvabilité couverts par une société agréée. La garantie officielle abandonnant la forme du cautionnement, pouvait se traduire par une intervention dans la perte nette subie par un exportateur. Une prime était établie en fonction de l'étendue du risque. Toutefois, la garantie devait encore être accordée par un arrêté royal individuel. Les formalités administratives restaient lourdes et peu engageantes pour les hommes d'affaires.

Une seconde étape intervint, grâce à l'arrêté du 10 janvier 1935, pris en application d'une loi de pouvoirs spéciaux. Cet arrêté créait un organisme parastatal: l'Office National du Ducroire. L'action de celui-ci était dorénavant étendue aux risques politiques de conversion et de transfert. L'introduction, dans nombre de pays, de mesures de contrôle de devises justifiait cette extension. Depuis lors l'Etat abandonne à l'Office l'octroi des garanties. Cependant les affaires importantes devaient encore être autorisées par arrêté ministériel. L'Office continuait à dépendre entièrement du trésor public. Il en résultait qu'il devait se plier aux formalités inhérentes aux dépenses de l'Etat, ce qui l'empêchait parfois de liquider les indemnités avec la célérité requise. Un plafond des engagements totaux avait été fixé à 1,2 milliard de francs. Le budget pour ordre prévoyait un fonds de 10 millions. Celui-ci, s'ajoutant aux réserves accumulées au moyen des commissions et des primes encaissées, devait suffire à équilibrer les pertes définitives éventuelles. Il ne permettait cependant pas à l'Office de financer des indemnités provisoires capables de devenir importantes à certains moments. Surtout l'Office ne possédait pas de capitaux propres; il ne pouvait non plus les emprunter. Enfin, divers arrêtés d'application avaient réglé, avec trop de méticulosité, le fonctionnement de l'Office du Ducroire.

Une troisième étape importante fut réalisée par l'arrêté royal du 31 août 1939. Celui-ci introduisit l'Office dans une large voie définie par un nouveau statut. Une dotation de 250 millions de francs en valeur nominale d'obligations de la dette unifiée lui était octroyée en pleine propriété. L'Office obtenait enfin l'instrument de crédit grâce auquel il allait pouvoir se procurer les fonds nécessaires à des engagements importants, notamment ceux comportant l'octroi d'indemnités provisoires. Ce n'est donc plus l'Etat même, mais l'Office qui assure son équilibre financier. Il atteint celui-ci par la constitution de réserves grâce à des primes établies en rapport avec la gravité des risques assurés. Il possède un conseil d'administration responsable de la gestion. L'Etat accorde cependant encore un subside destiné à renforcer les réserves constituées par les primes. Au lieu d'un plafond invariable, le statut établit le total possible des engagements à un niveau égal à 7 fois le montant cumulé de la dotation et de la réserve générale. Enfin le trésor se trouve dégagé, ou profit de l'Office, des

de l'Etat par priorité de ses obligations. Aucune prime n'était réclamée, si ce n'est une légère commission à titre d'intervention dans les frais administratifs.

De wet van 2 Augustus 1932 ging een stap verder. Ze voegde het Staatsdelcredere en de private kredietverzekering samen. De Staat mocht van toen af de risico's van niet-betaling, waarvoor een erkende maatschappij instond, opnieuw verzekeren. De officiële waarborg zag af van de borgstelling en kon verleend worden in de vorm van een bijdrage in het netto-verlies van een exporteur. Er werd een premie vastgesteld naar de grootte van het risico. Toch moest de waarborg telkens nog verleend worden bij koninklijk besluit. De administratieve formaliteiten bleven zwaar en weinig aantrekkelijk voor zakenlieden.

Het besluit van 10 Januari 1935, getroffen op grond van een volmachtwet, deed nog een stap verder. Er kwam een parastataal lichaam tot stand: de Nationale Delcredere-dienst. Deze stond voortaan ook in voor politieke risico's van conversie en overdracht. De verantwoording van deze uitbreiding lag in het feit dat vele landen deviezencontrolemaatregelen invoerden. Sedertdien laat de Staat de waarborging over aan de dienst. Toch moesten belangrijke zaken nog toegelaten worden bij ministerieel besluit. De Dienst hing volledig af van de Schatkist. Het gevolg was dat hij te voldoen had aan de gebruikelijke formaliteiten voor rijksuitgaven; zodat hij de vergoedingen somtijds niet snel genoeg kon uitkeren. De totale verbintenissen waren gesteld op ten hoogste 1.2 milliard frank. Op de begroting voor Orde werd een fonds van 10 miljoen uitgetrokken. Dit fonds moest, samen met de reserves aan commissieloon en premies, volstaan om mogelijke definitieve verliezen goed te maken. Het stelde de Dienst echter niet in staat tot financiering van de voorlopige vergoedingen, die op een bepaald ogenblik hoog konden oplopen. Vooral bezat de dienst geen eigen kapitaal; dit lenen kon hij evenmin. Tenslotte was de werking van de Delcredere-dienst door verschillende toepassingsbesluiten te strak geregeld.

Een grote stap vooruit werd gedaan door het koninklijk besluit van 31 Augustus 1939. Dit bracht de Dienst op een ruim veld, omschreven door een nieuw statuut. Hij ontving in volle eigendom een dotatie van 250 miljoen frank in nominale waarde aan obligaties van de geünificeerde schuld. De Dienst kreeg eindelijk het krediet-werktuig in handen, waardoor het de nodige middelen zou verkrijgen om belangrijke verbintenissen aan te gaan, vooral met het oog op voorlopige vergoedingen. Het is dus niet meer de Staat, maar de Dienst zelf die voor zijn financieel evenwicht zorgt. Hiertoe geraakt hij door het aanleggen van reserves, die hij verkrijgt met premien in verhouding tot de ernst van het verzekerde risico. Hij bezit een verantwoordelijke raad van beheer. Daarbij verleent de Staat nog een toelage ter versterking van de reserves aan premies. In plaats van het onveranderlijk maximum, brengt het statuut het mogelijk totaal van de verbintenissen op zevenmaal het bedrag van de dotatie en de algemene reserve samen. Tenslotte is de Schatkist

soucis que pourraient lui causer des interventions qui pourraient se présenter inopinément.

Pour le surplus, le mécanisme du fonctionnement actuel du ducroire est suffisamment décrit dans le rapport de M. le Député Detiège (n° 66; Chambre - session 1948-1949), auquel nous renvoyons.

Le projet de loi qui vous est soumis vous propose d'étendre, pour la quatrième fois, le rôle assumé par l'Office du Ducroire, dans le développement du commerce extérieur. Sans apporter de changement aux formes adoptées pour l'assurance et à la procédure fixée par le statut de 1939, il élargit considérablement le champ de travail et l'importance financière de l'Office.

Il est proposé d'autoriser celui-ci à couvrir dorénavant les risques de crédit afférents à des prestations de services effectués pour le compte de l'étranger, en matière de frêts, de brevets, etc.

On introduit la faculté pour l'Office de couvrir des risques propres aux opérations d'importation dans le cas où celles-ci donnent lieu à des paiements anticipés. Ainsi seront étendues au commerce d'importation des garanties autrefois réservées aux seules opérations d'exportation. Ce nouvel objectif de l'assurance se justifie par le jeu d'initiatives économiques prises dans des pays où les tractations sont soumises à des formalités de licence. On sait combien celles-ci peuvent occasionner des situations imprévisibles pour les hommes d'affaires.

En troisième lieu, il est proposé de compléter la dotation antérieure de 250 millions de francs par l'attribution en pleine propriété à l'Office d'une somme nominale de 400 millions d'obligations de la dette 4 % unifiée, restituée à l'Etat par l'office de liquidation des interventions de crise.

Enfin, le projet de loi remplace par 15 le multiplicateur 7 à appliquer au montant cumulé de la dotation et de la réserve générale pour établir le plafond maximum des garanties. Du chef de la seule dotation et en l'absence jusqu'ici d'une réserve générale, les engagements de l'Office du Ducroire pourront ainsi atteindre près de 10 milliards de francs.

Le statut antérieur prévoyait que les revenus annuels de la dotation étaient attribués à l'Office à concurrence d'une somme égale au montant des primes encaissées au cours de l'exercice précédent. Le surplus de ces revenus était versé au trésor. On complète le statut par la considération de l'hypothèse inverse dans laquelle le montant des primes encaissées dépasserait les revenus de la dotation. Le gouvernement semble vouloir éviter l'augmentation excessive de l'ensemble des revenus de la dotation et des réserves. C'est l'objet de la disposition prévue à l'article 3 du projet. Dans l'hypothèse envisagée, la diffé-

ten bate van de Dienst verschoond van de zorgen, die plotselinge tussenkomsten haar zouden kunnen baren.

Overigens is de tegenwoordige werking van het delcredere voldoende beschreven in het verslag van de heer volksvertegenwoordiger Detiège (n° 66 K. — zitting 1948-1949), waarnaar wij verwijzen.

Het wetsontwerp stelt U voor om voor de vierde maal de rol van de Delcrederedienst in de ontwikkeling van de buitenlandse handel uit te breiden. Het brengt geen verandering in de verzekeringsvormen en in de procedure volgens het statuut van 1939, doch het verruimt aanzienlijk het arbeidsveld en de financiële belangrijkheid van de Dienst.

De Dienst zou voortaan mogen instaan voor kredietrisico's, verbonden aan dienstprestaties ter zake van bevrachting, octrooien, enz., voor rekening van het buitenland.

Hij krijgt de mogelijkheid om invoerrisico's te dekken ingeval er aanleiding is tot vervroegde betalingen. Aldus vinden de waarborgen, die voorheen slechts golden bij uitvoer, thans ook toepassing bij invoer. Deze nieuwe vorm van verzekering is te verantwoorden door het spel van de economische initiatieven in landen waar dergelijke onderhandelingen een vergunning behoeven. Het is bekend in wat al onvoorziene toestanden de zakenlieden hierdoor kunnen geraken.

In de derde plaats wordt voorgesteld, om de vroegere dotatie van 250 miljoen frank aan te vullen met een nominale som van 400 miljoen aan obligaties van de geünificeerde 4 % schuld die de Dienst in volle eigendom ontvangt, en die hij aan de Staat teruggeeft door bemiddeling van het bureau ter vereffening van de crisiskredietverleningen.

Ten slotte vervangt het wetsontwerp de coëfficiënt 7 door 15 als maximumgrens van de waarborg voor de samengevoegde bedragen van dotatie en algemene reserve. Met de dotatie alleen kunnen de verbintenissen van de Delcrederedienst dus gaan tot nagenoeg 10 milliard frank, daar er tot dusver nog geen algemene reserve voorhanden is.

Het vroegere statuut bepaalde, dat jaarlijkse dotatieinkomsten aan de Dienst worden toegekend ten belope van de in het vorige dienstjaar ontvangen premies. De rest van deze inkomsten werd aan de Schatkist afgedragen. Het statuut wordt aangevuld door veronderstelling van het tegenovergestelde, dus wanneer het bedrag van de ontvangen premies dat van de dotatie-inkomsten zou te boven gaan. De regering schijnt elke bovenmatige verhoging van de gezamenlijke inkomsten uit dotatie en reserves tekeer te willen gaan. Dit is bepaald in artikel 3 van het ontwerp. In de beschouwde veronderstelling zal het

(4)

rence entre les primes et les revenus totaux ne sera versée à l'Office que sous forme d'un subside à imputer sur un crédit rattaché au budget du Ministère des Affaires économiques.

Votre Commission s'est intéressée à l'évolution du volume des engagements conclus par le ducroire, depuis son origine jusqu'à nos jours. Vous trouverez un tableau suggestif de cette évolution dans le rapport précité de M. Detiège.

Elle s'est également intéressée aux décaissements faits jusqu'à nos jours, soit par l'Etat avant août 1939, soit par l'Office depuis cette date, du chef des indemnités provisoires ou définitives résultant des engagements contractés.

Le tableau ci-après donne l'évolution des chiffres jusqu'en mars 1949.

verschil tussen de premies en de totale inkomsten aan de Dienst worden afgedragen in de vorm van een toelage, uit te trekken op een begrotingskrediet van het Ministerie van Economische Zaken.

Uw Commissie toonde belangstelling voor de ontwikkeling van de verbintenissen van het delcredere sedert de oorsprong er van tot op onze dagen. Over deze ontwikkeling is een sprekende tabel te vinden in voornoemd verslag van de heer Detiège.

Zij liet ook haar aandacht gaan naar hetgeen tot heden, hetzij door de Staat vóór Augustus 1939, hetzij door de Dienst na die datum, met het oog op voorlopige of definitieve vergoedingen wegens aangegane verplichtingen uitgegeven werd.

Uit de onderstaande tabel blijkt het verloop van de cijfers tot in Maart 1949.

INDEMNITES PROVISOIRES ET DEFINITIVES DE 1921 AU 17 MARS 1949

VOORLOPIGE EN DEFINITIEVE VERGOEDINGEN VAN 1921 TOT 17 MAART 1949

Années Jaren	Indemnités provisoires Voorlopige vergoedingen		Solde — Saldo	Indemnités définitives Definitieve vergoedingen		Solde — Saldo
	payées uitbetaald	récupérées verhaald		payées uitbetaald	récupérées verhaald	
1921	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	—	—	—
1927	—	—	—	—	—	—
1928	—	—	—	40.000,—	—	40.000,—
1929	—	—	—	10.504,17	—	50.504,17
—	—	—	—	—	—	—
1933	—	—	—	—	—	—
—	—	—	—	63.704,—	—	114.208,17
1936	—	—	—	—	—	—
1937	4.655,60	—	—	90.237,90	—	204.446,07
1938	1.375.878,25	231.914,60	4.655,60	49.010,67	—	253.456,74
1939	1.603.191,66	1.765.314,68	1.148.619,25	36.874,35	—	290.331,09
1940	7.610.607,57	116.111,98	986.496,23	37.417,05	—	327.748,14
1941	21.585.941,99	705.906,10	8.480.991,82	5.058.000,—	—	5.385.748,14
1942	23.983.680,11	750.821,35	29.361.027,71	—	—	—
1943	12.785.870,96	1.893.316,99	52.593.886,47	—	—	—
1944	12.718.914,13	1.020.298,43	63.486.440,44	—	—	—
1945	4.676.546,08	324.000,—	75.185.056,14	—	—	—
1946	4.294.092,91	24.115.986,83	79.537.602,22	45.182,10	—	5.430.930,24
1947	5.470.543,16	19.961.968,68	59.715.708,30	—	—	—
1948	5.496.233,80	1.650.196,17	45.224.282,78	195.713,70	—	5.626.643,94
1949	5.000.000,—	361.274,17	49.070.320,41	—	4.530,15	5.622.113,79
			53.709.046,24	—	—	5.622.113,79
	106.606.156,22	52.897.109,98	53.709.046,24	5.626.643,94	4.530,15	5.622.113,79

Le solde des indemnités provisoires s'établit donc, à ce moment, à environ 54 millions de francs, celui des indemnités définitives à près de 6 millions de francs. La courbe de ce dernier solde révèle une pointe de plus de 5 millions de francs survenue à l'issue de l'exercice 1940. L'attention des commissaires s'est portée sur cette excroissance, d'autant plus impressionnante que pour l'ensemble des 28 autres années d'existence de cette assurance d'Etat, le solde en question n'atteint même pas 600.000 francs. Votre commission a obtenu du Gouvernement les éclaircissements ci-après :

« En 1932, la Commission du Ducroire avait garanti des fournitures de matériel de sucrerie par une firme belge aux Indes pour environ 30.000.000 de francs. Au moment du paiement des soldes, les affaires devinrent litigieuses et après bien des atermoiements, l'Office National du Ducroire put arriver à la fin de 1939 à une liquidation de ces affaires en transigeant avec les ayants-droit de la firme en cause pour une somme de 5.000.000 de francs. Cette somme fut payée au début de 1940. »

En résumé, la Commission estime que l'action du Ducroire s'est révélée très efficace dans l'aide qu'elle apporte au commerce extérieur belge. D'une réponse à une question parlementaire, il résulte qu'en 1948 plus de 800 marchés d'exportation ont bénéficié du Ducroire et que les engagements en cours au 31 décembre 1948 se répartissaient sur 41 pays pour un montant de près de 2,4 milliards de francs. Les primes d'assurances payées ont atteint pendant cette année un total de près de 15 millions de francs, les taux de ces primes ayant varié de 0,75 à 2 %.

Votre Commission estime que le Ducroire est une arme efficace en vue de développer le commerce extérieur. Au surplus, il n'est pas exagéré d'y voir une arme sérieuse de lutte contre le chômage. Arme peu onéreuse, l'Etat ne s'engageant qu'à doubler le montant des primes payées par les exportateurs et les importateurs. Les tableaux auxquels nous nous référons ci-dessus illustrent la sagesse et la prudence avec lesquelles est généralement assumée la gestion de l'Office.

Aussi votre Commission engage-t-elle le Sénat à adopter *ne varietur* le projet de loi. Elle l'a favorablement accueilli à l'unanimité sauf une abstention.

La Chambre des Représentants l'avait voté le 2 février 1949 par 132 voix contre 1 et 16 abstentions.

Ce rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Président-Rapporteur,

Het saldo van de voorlopige kredieten is dus tegenwoordig ongeveer 54 miljoen frank, dat van de definitieve vergoedingen nagenoeg 6 miljoen frank. De curve van dit laatste saldo liep op het einde van 1940 uit in een spits van meer dan 5 miljoen frank. De aandacht van de commissieleden ging naar deze uitwas, die des te indrukwekkender is, omdat dit saldo in de 28 andere jaren nog samen van het bestaan dezer Staatsverzekering nog geen 600.000 frank bedroeg. Uw Commissie ontving van de Regering de volgende ophelderingen :

« In 1932 waarborgde de Delcredere-Commissie ongeveer 30 miljoen frank aan leveringen van materieel voor suikerfabrieken door een Belgische firma in Indië. Toen de saldo's moesten betaald worden, ontstond een betwisting, en kon de Nationale Delcrederedienst, na herhaald uitstel, op het einde van 1939 deze zaken afsluiten door een vergelijk met de rechthebbenden van de firma voor een som van 5 miljoen frank. Deze som werd begin 1940 betaald. »

Kort gezegd, de Commissie is van oordeel, dat het delcredere een zeer doeltreffende hulp geboden heeft aan de Belgische exporthandel. Uit een antwoord op een parlementaire vraag blijkt, dat in 1948 meer dan 800 exportzaken de bemiddeling van het delcredere genoten en dat de verbintenissen op 31 December 1948 verdeeld waren over 41 landen voor een bedrag van nagenoeg 2,4 miljard frank. De betaalde verzekeringspremies bereikten in dat jaar een totaal van nagenoeg 15 miljoen frank, terwijl het bedrag van deze premies schommelde tussen 0,75 en 2 %.

Uw Commissie meent, dat het delcredere een doeltreffend werktuig is voor de bevordering van de buitenlandse handel. Bovendien kan men er zonder overdrijving een ernstig wapen in vinden voor de werkloosheidsbestrijding. En het is een goedkoop wapen, omdat de Staat zich niet verbindt dan tot verdubbeling van de premies, welke de exporteurs en de importeurs betalen. De tabellen, waarnaar wij hierboven verwezen, tonen aan met hoeveel wijsheid en omzichtigheid de Dienst in het algemeen beheerd wordt.

Uw Commissie zet de Senaat dan ook aan het wetsontwerp *ne varietur* goed te keuren. Zij heeft het met eenparige stemmen, behalve één onthouding, aangenomen.

De Kamer der Volksvertegenwoordigers nam het op 2 Februari 1949 met 132 stemmen tegen 1 stem, bij 16 onthoudingen, aan.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Voorzitter-Verslaggever,