

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998-1999 (*)

30 OCTOBRE 1998

PROJET DE LOI relatif à la coopération internationale belge

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui est soumis à votre approbation concerne les objectifs de la Coopération internationale belge et leur mode de réalisation.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Situation actuelle de la Coopération internationale belge

Au cours de ces dernières années, la confiance de l'opinion publique belge dans le secteur de la coopération internationale a été relativement ébranlée par l'émergence dans les médias d'une série d'interventions de la Coopération publique belge au développement qui se sont mal déroulées.

Des analyses en profondeur réalisées par de multiples instances — parmi lesquelles la commission parlementaire chargée du suivi des problèmes constatés à l'AGCD (CPS), des bureaux d'audit tels que Cada Consult et Coopers & Lybrandt, qui ont examiné, respectivement, les résultats de la réforme de 1992 et le fonctionnement interne, et l'OCDE dont le Comité d'aide au développement a examiné la coopéra-

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998-1999 (*)

30 OKTOBER 1998

WETSONTWERP betreffende de Belgische internationale samenwerking

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Het ontwerp van wet, U ter goedkeuring voorgelegd, betreft de doelstellingen van de Belgische Internationale samenwerking en de wijze waarop deze zullen worden verwezenlijkt.

ALGEMENE BESCHOUWINGEN

Huidige situatie van de Belgische Internationale samenwerking

De voorbije jaren werd het vertrouwen van de Belgische publieke opinie in de sector van de internationale samenwerking behoorlijk aan het wankelen gebracht toen een aantal foutgelopen interventies van de officiële Belgische Ontwikkelingssamenwerking opdoken in de media.

Zorgvuldige analyses door een veelvoud van instanties — waaronder de parlementaire commissie belast met de opvolging van de problemen van het ABOS (POC), auditbedrijven als Cada Consult en Coopers & Lybrandt die respectievelijk de resultaten van de hervorming van 1992 en het interne functioneren onderzochten, de OESO met de doorlichting van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking door

(*) Cinquième session de la 49^e législature.

(*) Vijfde zitting van de 49^e zittingsperiode.

ration belge en 1994 et en 1997, etc. — ont toutes révélé qu'une des causes fondamentales du dysfonctionnement constaté réside dans l'absence d'une vision à long terme et d'objectifs clairement définis permettant d'éviter d'éventuels abus ou d'empêcher que des « zones grises » ne se créent.

Ce manque de continuité a provoqué une dispersion excessive de notre coopération, qui a fini par devenir quasi ingérable sur le plan administratif.

Par ailleurs, l'agenda de la coopération est devenu beaucoup plus vaste et compliqué qu'il ne l'était, il y a environ trente ans. Divers sommets mondiaux ont ajouté de nouveaux thèmes à l'agenda et, par ailleurs, les évolutions sur le terrain même sontvenues plus complexes et nécessitent une approche diversifiée. De plus, les nouvelles méthodes de la coopération internationale demandent une plus grande efficacité, qui suppose une spécialisation accrue.

Justification de la Loi

Face à cette multiplication de défis, de tâches, de projets et de programmes, il s'imposait d'expliquer comment notre pays perçoit son rôle dans le domaine de la coopération internationale et, complémentairement, les éléments qui lui paraissent prioritaires à cet égard. Cet exercice a été lancé par la présentation, en octobre 1996, du « *Plan d'avenir de la coopération belge au développement* ». Il s'agissait d'un texte de discussion qui devait être adapté et complété au terme d'un débat avec les divers acteurs belges intéressés. Le 19 décembre 1997, le Conseil des ministres a marqué son accord sur la version actualisée de ce « *Plan d'avenir* » intitulé « *Plan de politique pour une Coopération internationale* ». Le gouvernement s'est ainsi prononcé en faveur d'une politique de coopération nouvelle et orientée vers l'avenir. Ainsi ont été exprimés de manière claire les objectifs prioritaires de notre coopération internationale et leur mode de réalisation.

Le projet de loi fait également suite à l'Accord du gouvernement du 28 juin 1995 qui disposait que les prestations de l'AGCD devaient être améliorées.

Parallèlement à la réforme de l'Administration, une étape importante était le dépôt au parlement du projet de loi portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public à finalité sociale, chargée :

- 1) de l'exécution des tâches de service public menées dans le cadre de la coopération gouvernementale belge (anciennement qualifiée de « Coopération bilatérale directe »);

- 2) de l'exécution d'autres tâches de service public en matière de coopération au développement attribuées par le membre du gouvernement qui a la Coopération au Développement dans ses attributions;

- 3) de l'exécution d'autres tâches confiées par toute personne morale de droit public belge, étrangère ou internationale, pour autant que ces tâches soient

het Ontwikkelingscomité (DAC) in 1994 en 1997, en andere — wezen telkens het gebrek aan visie op lange termijn en klaar en duidelijke objectieven die misbruiken en « grijze zones » kunnen vermijden aan als één van de hoofdoorzaken.

Dit gebrek aan continuïteit leidde dan ook tot een zeer versnipperde ontwikkelingssamenwerking die administratief nauwelijks beheersbaar was.

Daarbij komt dat de huidige ontwikkelingsagenda veel omvangrijker en ingewikkelder is dan pakweg dertig jaar geleden. Verschillende wereldconferenties hebben nieuwe thema's op de agenda geplaatst en de evoluties op het terrein zelf zijn eveneens complex en vragen een gedifferentieerde benadering. Bovendien vergt de nieuwe methodologie van de internationale samenwerking een grotere doeltreffendheid door een doorgedreven specialisatie.

Verantwoording van de Wet

Binnen dit kluwen van uitdagingen, taken, projetcen en programma's moest duidelijk gemaakt worden hoe ons land haar rol ziet inzake internationale samenwerking en welke elementen ze daarbij prioritaar acht. Deze oefening werd op gang gebracht met het « *Toekomstplan voor de Belgische Ontwikkelings-samenwerking* » dat in oktober 1996 werd voorgesteld. Het betrof een discussiedocument dat na debat met verschillende Belgische actoren moest bijgestuurd en aangevuld worden. Op 19 december 1997 keurde de Ministerraad de geactualiseerde versie van dit « *Toekomstplan* » goed als « *Beleidsplan voor Internationale Samenwerking* ». Aldus gaf de regering haar goedkeuring aan een nieuw en toekomstgericht samenwerkingsbeleid. Daarmee werd duidelijk gesteld wat de prioriteiten zijn van onze internationale samenwerking en hoe deze gerealiseerd moeten worden.

De voorgestelde wet geeft ook uitvoering aan het Regeerakkoord van 28 juni 1995 waarin werd gesteld dat de prestaties van het ABOS moesten worden verbeterd.

Parallel met de hervorming van de Administratie werd een belangrijke stap gezet met de neerlegging bij het parlement van het ontwerp van wet tot oprichting van de « Belgische Technische Coöperatie » in de vorm van een vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk, belast met :

- 1) de uitvoering van taken van openbare dienst in het kader van de Belgische gouvernementele samenwerking (of « directe bilaterale samenwerking »);

- 2) de uitvoering van andere taken van openbare dienst op het gebied van ontwikkelingssamenwerking, toegewezen door het regeringslid bevoegd voor Ontwikkelingssamenwerking;

- 3) de uitvoering van andere taken die haar worden toegewezen door eender welke rechtspersoon van Belgisch, buitenlands of internationaal publiek

compatibles avec l'exercice de ses tâches de service public.

La CTB susmentionnée reprend ainsi un certain nombre de tâches opérationnelles qui étaient confiées auparavant à l'Administration générale de la Coopération au Développement, en abrégé « AGCD », par l'arrêté royal du 17 septembre 1976.

Dans le souci de répondre à un souhait exprimé par beaucoup et, plus particulièrement, à la recommandation explicite de la Commission parlementaire de suivi, consistant à donner à la politique belge en matière de coopération internationale la stabilité requise dans la durée, le gouvernement a chargé le secrétaire d'Etat à la Coopération au Développement, le 19 décembre 1997, d'élaborer, sur la base du « *Plan de politique* » susmentionné, un projet de loi relative à la Coopération internationale.

Le but de cette loi est clair : la fixation par le parlement des lignes de force de la politique en matière de coopération internationale doit permettre d'assurer la continuité de la politique menée par la Belgique dans ce domaine. Les divers acteurs de notre coopération internationale (administration, organisations non gouvernementales, universités (notamment via le CIUF et le VLIR), APEFE et VVOB, organisations multilatérales et autres acteurs intervenant dans le domaine de la coopération au développement au sens large) obtiennent ainsi la garantie que les lignes de force de la politique de coopération s'appuient sur une assise large et qu'elles sont valables pour plusieurs années. Ainsi, après une période turbulente de quelques années, le secteur devrait retrouver à nouveau calme et stabilité, ce qui contribuera à l'efficacité des actions entreprises sur le terrain.

Enfin, bien que cette problématique sorte du cadre strict du champ d'application du projet de loi, il est à noter que la Coopération internationale belge prendra des dispositions, au niveau européen, en matière de déliement de l'aide et ce, sur la base des éléments suivants :

1) le concept d'aide déliée doit être situé dans une perspective internationale. L'aide déliée doit permettre à un plus grand nombre d'entreprises d'accéder à un nombre d'adjudications internationales beaucoup plus élevé par rapport au « cercle fermé » national et limité qui est de règle dans une situation d'aide liée. En outre, le fait de renforcer les mécanismes du marché peut contribuer à la transparence;

2) les principes relatifs à l'information et à l'instauration de seuils financiers contenus dans la Directive européenne sur les marchés publics s'appliquent aux marchés publics belges de travaux, de fournitures et de services, ainsi qu'à ceux des Etats membres de l'Union européenne, et ces règles sont aussi d'application dans le domaine de la coopération au développement.

En outre, au sein de l'OCDE et de l'Union européenne, la Belgique fera des efforts pour débloquer le

recht, in zoverre deze taken verenigbaar zijn met de uitoefening van haar taken van openbare dienst.

De voornoemde BTC neemt dus een aantal uitvoerende-taken over van het Algemeen Bestuur van de Ontwikkelingssamenwerking, afgekort « ABOS », welke haar krachtens het koninklijk besluit van 17 september 1976 waren toevertrouwd.

Teneinde tegemoet te komen aan de uitdrukkelijke wens van velen en aan de expliciete aanbeveling van de parlementaire opvolgingscommissie in het bijzonder, om het Belgisch beleid inzake internationale samenwerking de nodige stabiliteit door de tijd heen te geven, heeft de regering de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking op 19 december 1997 opgedragen om op basis van het voornoemde « *Beleidsplan* » een ontwerp van wet met betrekking tot de Internationale samenwerking voor te bereiden.

Het doel van deze wet is duidelijk : het vastleggen door het parlement van de krachtlijnen van het beleid inzake Internationale samenwerking moet de continuïteit garanderen van het Belgisch beleid terzake. Hierdoor krijgen de diverse actoren van onze Internationale Samenwerking (zowel de administratie als de NGO's, de universiteiten (in hoofdzaak via VLIR en CIUF), VVOB en APEFE, multilaterale organisaties en andere actoren actief in het brede veld van de ontwikkelingssamenwerking) de verzekering dat de hoofdlijnen van het beleid een ruim draagvlak hebben en geldig zijn voor meerdere jaren. Aldus zal er na een aantal woelige jaren opnieuw rust en stabiliteit in de sector gebracht worden, wat de efficiëntie van de interventions op het terrein enkel maar ten goede kan komen.

Tot slot weze vermeld dat — ofschoon deze problematiek het strikte kader van het toepassingsveld van het ontwerp van wet overschrijdt —, de Belgische Internationale samenwerking op het Europese niveau posities zal innemen met betrekking tot de ontbinding van de hulp, welke uitgaan van de volgende elementen :

1) het gegeven van de ongebonden hulp moet in internationaal perspectief geplaatst worden. Ongebonden hulp moet meer ondernemingen toegang geven tot een veel grotere « pool » van internationale aanbestedingen in vergelijking met de kleine nationale « gesloten club » van de gebonden hulp. Het sterker laten spelen van het marktmechanisme kan bovendien de transparantie ten goede komen;

2) de principes inzake de bekendmaking en de invoering van financiële drempels, vervat in de Europese Richtlijn met betrekking tot de overheidsopdrachten, van toepassing op Belgische opdrachten van werken, leveringen en diensten zowel als op die van de andere lidstaten van de Europese Unie en zijn deze regels ook van toepassing op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking.

Voorts zal de Belgische Internationale samenwerking zich binnen de OESO en de Europese Unie

débat concernant l'aide déliée. C'est la raison pour laquelle la Belgique demande instamment que l'OCDE élabore à court terme une proposition concrète sur le déliement de l'aide. Ainsi, les conclusions de la réunion du 27 octobre 1997 du *Working Party on Financial Aspects* du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE pourraient être approfondies. Cette réunion a fait apparaître que, parmi les pays membres de l'OCDE, le plus grand consensus existe pour un déliement de l'aide en faveur des Pays les Moins Avancés (PMA) ou des pays de l'Afrique subsaharienne, en ce compris pour le « Programme spécial pour l'Afrique » (PSA) de la Banque mondiale;

3) Pour préparer une avancée au niveau de l'OCDE, il est préférable que l'Union européenne adopte une position commune. A cet effet, la Coopération internationale belge prendra, vis-à-vis de l'Europe, les positions suivantes :

a) lancer un appel aux autres Etats membres pour qu'ils appliquent, à l'instar de la Belgique, les directives européennes sur les marchés publics (en vigueur depuis le 1^{er} mai 1997, en exécution de l'accord GATT-OMC);

b) insister pour que les Etats membres de l'Union européenne adoptent à l'unanimité, dans le cadre de l'OCDE, une position commune en faveur de l'aide déliée. A l'occasion du Conseil européen des ministres de la Coopération au Développement du 28 novembre 1997, la Commission a donné son accord à la proposition belge de convoquer un groupe d'experts pour élaborer des propositions.

En outre, au sein des enceintes internationales (et notamment au sein de l'OMC et des négociations de la Convention de Lomé), l'accent sera mis sur un renforcement des capacités économiques des entreprises dans les pays partenaires, en vue de leur participation à des adjudications internationales;

4) conformément aux conclusions de la Commission parlementaire de suivi des problèmes de l'AGCD, la Coopération internationale belge :

a) continuera à plaider, au niveau de l'Europe et au niveau de l'OCDE, en faveur d'un déliement total de l'aide;

b) concluera des accords pour un déliement réciproque; cela veut dire que les adjudications seront ouvertes aux pays qui mettent fin eux-mêmes à la liaison de l'aide;

c) ouvrira ses adjudications aux entreprises des pays partenaires, à condition que ces entreprises soient indépendantes par rapport aux groupes multinationaux.

Description des dispositions de la loi

La loi traite plus particulièrement des objectifs et des stratégies de la Coopération internationale belge.

A. La loi détermine clairement les *objectifs* (article 3) de la coopération internationale belge. Nos efforts doivent se concentrer sur un développement

inzetten voor een deblokking van het debat rond ongebonden hulp. Daarom dringt België erop aan dat de OESO op korte termijn een concreet voorstel uitwerkt aangaande de ongebonden hulp. Hierbij kan verder gebouwd worden op de conclusies van de bijeenkomst van 27 oktober 1997 van de « *Working Party on Financial Aspects* » van het Ontwikkelingscomité van de OESO. Hieruit blijkt dat de grootste gemeenschappelijke consensus zich situeert ten aanzien van de ontbinding van de hulp aan de Minst Ontwikkelde Landen (MOL's), of aan de landen van Subsaharaans Afrika, inclusief het « Speciaal Programma voor Afrika » (SPA) van de Wereldbank;

3) een doorbraak op OESO-vlak wordt best voorbereid door een gemeenschappelijk standpunt van de Europese Unie. De Belgische Internationale samenwerking neemt daartoe ten aanzien van Europa volgende standpunten in :

a) een oproep tot de andere lidstaten om eveneens de Europese richtlijnen inzake overheidsopdrachten (van kracht sinds 1 mei 1997 in uitvoering van het GATT-WHO-akkoord) toe te passen, zoals dit in België reeds het geval is;

b) aandringen opdat de lidstaten van de Europese Unie unaniem dezelfde positie pro ongebonden hulp zouden innemen binnen OESO-verband. Naar aanleiding van de Europese Raad van de ministers voor Ontwikkelingssamenwerking van 28 november 1997 ging de Commissie in op het Belgisch voorstel om een groep van experts bijeen te roepen teneinde voorstellen uit te werken.

Verder zal binnen deze internationale fora (en meer in het bijzonder WHO en de onderhandelingen over de Conventie van Lomé) de nadruk gelegd worden op de ondersteuning van de bedrijfseconomische capaciteit van de partnerlanden met het oog op hun deelname aan internationale aanbestedingen;

4) in overeenstemming met de conclusies van de Parlementaire Opvolgingscommissie van de problemen bij het ABOS, zal de Belgische Internationale samenwerking :

a) op Europees niveau en op het niveau van de OESO, verder pleiten voor een volledige ontbinding van de hulp;

b) afspraken maken met betrekking tot een weiderzijdse ontbinding; dit wil zeggen dat de aanbestedingen worden opengesteld voor landen die ook zelf hun hulp ontbinden;

c) de eigen aanbestedingen openen voor bedrijven uit partnerlanden, op voorwaarde dat deze bedrijven onafhankelijk zijn van multinationale groepen.

Beschrijving van de bepalingen van de wet

Meer in het bijzonder gaat de wet in op de objectieven, de strategieën van de Belgische Internationale samenwerking.

A. In de wet worden *de objectieven* (artikel 3) van de Belgische internationale samenwerking duidelijk omlijnd. Onze inspanningen moeten zich richten op

humain durable. En effet, il ressort de diverses études internationales que les pays qui ont investi dans les secteurs centrés sur l'individu correspondent à ceux où l'*Indice du développement humain* (IDH) des Nations Unies (PNUD) a réalisé l'avancée la plus importante.

Les activités de la Coopération internationale belge se fondent sur une attention pour les droits de l'homme, la démocratisation et le principe de bonne gouvernance, sur la volonté de s'inscrire dans un véritable partenariat et sur la réduction de la pauvreté par la lutte contre la dualisation. Afin de réaliser ce développement humain durable, les structures tant sociales, économiques que sociétales de nos pays partenaires seront renforcées.

B. En termes de *stratégies*, la loi opte pour une concentration géographique, sectorielle et thématique. C'est précisément l'absence de stratégie d'intervention cohérente qui avait été dénoncée par la Commission parlementaire de suivi comme étant à l'origine d'un manque d'efficacité des efforts de la Belgique en matière de coopération.

En ce qui concerne la *concentration géographique* (article 6), la loi énumère les sept critères qui seront pris en compte pour sélectionner, au terme d'une analyse globale, les pays partenaires de la Coopération bilatérale directe. Un des principaux critères concerne le niveau du développement humain, selon la classification des pays en fonction de l'IDH (PNUD). Alors que le nombre actuel de pays partenaires s'élève à près de 50, d'ici l'an 2000, les actions de la coopération bilatérale directe se concentreront sur 25 pays au maximum, dont la liste sera fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

En ce qui concerne la *concentration sectorielle* (article 7), le choix s'est porté sur cinq secteurs ayant un impact immédiat sur le développement de l'individu. Ces secteurs sont les suivants : la santé de base (avec une attention spéciale pour la santé reproductive), l'enseignement, la sécurité alimentaire, l'infrastructure de base et la consolidation de la société.

Parallèlement, la coopération internationale belge s'orientera également vers trois thèmes transsectoriels (article 8) : égalité entre femmes et hommes, protection de l'environnement et économie sociale.

Une attention particulière sera réservée à la pertinence pour le développement de toutes les interventions, afin de profiter réellement aux populations visées (article 4). A cet effet, des dispositions nécessaires seront également prises pour qu'une Evaluation externe veille à ce que cette pertinence soit respectée par l'aide publique belge au développement (article 5).

Le projet de loi prévoit par ailleurs qu'une politique de concentration s'applique aussi aux organisations internationales (article 9). Celles-ci seront sélectionnées sur base du fait que les objectifs qu'elles poursuivent coïncident avec les priorités définies par le projet de loi.

duurzame menselijke ontwikkeling. Uit diverse internationale studies is immers gebleken dat de landen die in mensgerichte sectoren hebben geïnvesteerd ook die landen zijn die de grootste vooruitgang hebben gemaakt volgens de « *Menselijke Ontwikkelingsindex* » (HDI) van de Verenigde Naties (UNDP).

Aan de basis van de activiteiten van de Belgische Internationale samenwerking ligt de aandacht voor mensenrechten, democratisering en behoorlijk bestuur, de wil tot het aangaan van een echt partnerschap en de armoedebestrijding door het aanpakken van de dualisering. Om deze duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren wordt zowel het sociaal, economisch als maatschappelijk draagvlak van onze partnerlanden versterkt.

B. Met betrekking tot de *strategieën* wordt in de wet gekozen voor een geografische, sectorale en thematische concentratie. Het was precies deze afwezigheid van een coherente interventiestrategie waarvan de Parlementaire Opvolgingscommissie stelt dat ze leidde tot een onvoldoende doelmatigheid van de Belgische inspanningen inzake ontwikkelingssamenwerking.

Met betrekking tot de *geografische concentratie* (artikel 6) somt de wet de zeven criteria op die zullen gebruikt worden om na een globale afweging de partnerlanden van de Directe bilaterale samenwerking te kiezen. Tot de belangrijkste criteria behoort het niveau van menselijke ontwikkeling volgens de HDI-index van de UNDP. Toegepast op de huidige groep van bijna 50 partnerlanden betekent dit dat tegen het jaar 2000 de activiteiten van de directe bilaterale samenwerking zal beperken tot maximum 25 landen die in een bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zullen opgesomd worden.

Wat de *sectorale concentratie* (artikel 7) betreft, wordt gekozen voor vijf sectoren die een onmiddellijke impact hebben op de menselijke ontwikkeling. Het betreft de basisgezondheid (met specifieke aandacht voor de produktieve gezondheid), het onderwijs, de voedselzekerheid, de basisinfrastructuur en de maatschappij-opbouw.

Daarnaast zal de Belgische Internationale samenwerking actief zijn in drie thema's die sectoroverschrijdend zijn (artikel 8), te weten : de gelijkheid tussen vrouwen en mannen, de bescherming van het leefmilieu en de sociale economie.

Voor alle interventies zal sterk gewaakt worden over hun ontwikkelingsrelevantie, met name of ze daadwerkelijk ten goede komen aan de beoogde doelgroep (artikel 4). Mede met het oog daarop worden de nodige schikkingen getroffen opdat een Externe evaluatie zou toeziен op het respecteren van deze ontwikkelingsrelevantie door de Belgische officiële ontwikkelingshulp (artikel 5).

Het ontwerp van wet bepaalt tevens dat een concentratiebeleid eveneens toegepast wordt op de internationale organisaties (artikel 9). Dezen zullen gekozen worden op basis van het feit dat de objectieven die ze beogen, samenvallen met de prioriteiten, bepaald door het ontwerp van wet.

Enfin, la loi indique (article 10) les critères du choix des ONG partenaires (les ONG étant, de loin, les principaux acteurs non gouvernementaux — ou « indirects » — du point de vue de l'utilisation de fonds publics pour la coopération au développement) et (article 11) des autres acteurs de la Coopération bilatérale indirecte (universités, CIUF et VLIR, institutions scientifiques, APEFE et VVOB, associations sans but lucratif (y inclus les associations internationales sans but lucratif, pour autant qu'elles soient agréées par la loi) et sociétés à finalité sociale, acteurs du secteur privé), qui ont pour but la réalisation d'interventions et d'activités dans le domaine de la coopération au développement, en ce compris la possibilité d'une collaboration avec le secteur privé en tant qu'acteur du processus du développement dans le cadre de l'appui au développement des micro, petites et moyennes entreprises dans les pays partenaires.

Réponse à l'avis du Conseil d'État sur l'avant-projet de loi

1.1. En ce qui concerne la première objection d'ordre constitutionnel, le Conseil d'État estime qu'en interdisant la conclusion d'accords de coopération au développement avec d'autres pays que ceux sélectionnés, quand bien même ceux-ci satisferaient aux critères énumérés à l'article 5 et en imposant les thèmes sectoriels sur lesquels portera la coopération et les thèmes intersectoriels à prendre en considération, l'avant-projet de loi porterait atteinte aux prérogatives et aux pouvoirs que la Constitution réserve au Roi en son article 167.

En particulier, selon la lecture faite par le Conseil d'État des articles 5 à 7 de l'avant-projet de loi, le pouvoir qui revient au Roi de conclure, sous la seule responsabilité de ses ministres, des traités liant le Royaume de Belgique dans l'ordre juridique international, serait, dans l'avant-projet de loi, contenu dans des limites fixées à l'avance par le pouvoir législatif.

Le principe de la séparation des pouvoirs serait de la sorte méconnu, le rôle du parlement se limitant en règle à donner ou à refuser de donner assentiment à des traités conclus par le Roi (hormis le cas des traités portant cession, échange ou adjonction de territoire), cet assentiment étant requis pour que le traité produise des effets dans l'ordre juridique interne.

Le projet de loi doit être interprété en conformité avec l'article 167 de la Constitution, qui certes réserve au Roi le pouvoir de conclure les traités mais réserve également aux Chambres le pouvoir de donner leur assentiment aux traités conclus par le Roi afin que ceux-ci produisent leur effet dans l'ordre juridique interne.

Tot slot worden de criteria aangegeven die de keuze onderbouwen (artikel 10) van NGO's (welke veruit de belangrijkste niet-gouvernementele — of « indirecte » — actoren zijn vanuit het standpunt van de besteding van overheidsgelden voor ontwikkelings-samenwerking) en van (artikel 11) de andere actoren van de Indirecte bilaterale samenwerking (universiteiten, VLIR en CIUF, wetenschappelijke instellingen, VVOB en APEFE, verenigingen zonder winstoogmerk (inclusief de internationale verenigingen zonder winstoogmerk, in zoverre zij door de wet worden erkend) en verenigingen met sociaal oogmerk, actoren van de private sector) die tot doel hebben interventies en activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking te realiseren, inclusief de mogelijkheid tot samenwerking met de private sector als actor in het ontwikkelingsgebeuren in het kader van de ondersteuning van de ontwikkeling van de micro-, kleine en middelgrote ondernemingen in de partnerlanden, in de toekomst zal geschieden.

Antwoord op het advies van de Raad van State aangaande het voorontwerp van wet

1.1. Het eerste bezwaar van grondwettelijke aard van de Raad van State bestaat erin dat het voorontwerp van wet — door het feit dat het niet toelaat dat er samenwerkingsakkoorden worden afgesloten met andere landen dan deze die geselecteerd werden, ook al zouden zij aan de in artikel 5 opgesomde criteria voldoen, alsook door het feit dat er sectoren en sectoroverschrijdende thema's worden opgelegd - afbreuk zou doen aan de prerogatieven en de bevoegdheden die krachtens artikel 167 van de Grondwet aan de Koning voorbehouden zijn.

Volgens de lezing van de Raad van State van de artikelen 5 en 7 van het voorontwerp van wet, zou in het voorontwerp van wet, de bevoegdheid van de Koning om, onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van zijn ministers, verdragen af te sluiten die het Koninkrijk van België binnen de internationale rechtsorde binden, vervat zijn binnen vooraf door de wetgevende macht vastgelegde grenzen.

Het beginsel van de scheiding der machten zou op die manier worden geschonden, aangezien de rol van het parlement in de regel beperkt blijft tot het geven van haar goedkeuring aan ofwel tot het weigeren van de verdragen die door de Koning worden afgesloten (behalve voor verdragen die betrekking hebben op het afstand doen, het ruilen of het aanhechten van grondgebied). Deze goedkeuring is vereist opdat het verdrag uitwerking zou hebben in de interne rechtsorde.

Het ontwerp van wet moet worden geïnterpreteerd overeenkomstig artikel 167 van de Grondwet, dat de Koning inderdaad de bevoegdheid toekent om verdragen af te sluiten maar dat aan het parlement evenzeer de bevoegdheid toekent haar goedkeuring te hechten aan verdragen die door de Koning worden afgesloten teneinde dat deze effect zouden hebben binnен de interne rechtsorde.

Le projet de loi ne porte nullement atteinte au pouvoir qui revient au Roi de conclure, sous la seule responsabilité de ses ministres, des traités de coopération liant le Royaume de Belgique dans l'ordre juridique international même si, le cas échéant, ces traités ne répondent pas aux critères de concentration géographique, sectorielle et thématique définis par le projet de loi.

Le projet de loi fixe, à l'avance, le cadre dans lequel un traité de coopération pourra, le cas échéant, recevoir ou non l'assentiment des Chambres et produire des effets dans l'ordre juridique belge, sans porter atteinte au pouvoir du Roi de conclure des traités liant la Belgique dans l'ordre juridique international.

L'intention de l'auteur du projet de loi est ainsi de fixer clairement le cadre légal des actions en matière de coopération internationale belge devant permettre d'assurer la continuité de la politique menée par la Belgique dans ce domaine.

Cet objectif répond à la recommandation explicite de la commission parlementaire du suivi (Doc. Parl., Ch. des Repr., sess. ord. 1996-1997, rapport fait au nom de la Commission spéciale, n° 1123/1-96/97, pp. 220-221) :

« VIII. — Le fondement juridique de la coopération belge au développement :

(...)

VIII.96. Si l'on veut que la coopération belge au développement puisse mener une politique crédible à l'avenir, il faut lui donner un meilleur fondement légal. La commission du suivi propose dès lors d'adopter une nouvelle loi organique qui règle les différents aspects de la coopération belge au développement.

VIII.97. Une loi organique de la coopération belge au développement s'impose aussi pour assurer la continuité de la politique. Cette loi devrait à tout le moins à cet effet :

- définir et fixer les critères de concentration géographique;
- indiquer les secteurs prioritaires de la coopération belge au développement;
- définir les thèmes devant être abordés de façon récurrente lors de l'élaboration des programmes.

Cette loi organique devrait à la fois constituer la base juridique et définir le contenu d'un plan plurianuel de coopération au développement (...). ».

La fixation par la loi, préalablement à la conclusion des traités de coopération, du cadre juridique dans lequel les Chambres seront amenées à donner ou non leur assentiment aux traités de coopération, utilise une technique constitutionnellement admise, similaire à celle utilisée par les lois d'assentiment

Het ontwerp van wet doet geenszins afbreuk aan de bevoegdheid van de Koning om, onder de uitsluitende verantwoordelijkheid van zijn ministers, samenwerkingsverdragen af te sluiten die het Koninkrijk België binnen de internationale rechtsorde binden, zelfs indien, in voorkomend geval, deze verdragen niet zouden overeenkomen met de criteria van geografische, sectorale en thematische concentratie zoals deze gedefinieerd worden in het ontwerp van wet.

Het ontwerp van wet schept op voorhand het kader waarbinnen een samenwerkingsverdrag, in voorkomend geval, wel of niet de goedkeuring kan krijgen van het parlement en gevolgen kan hebben binnen de Belgische rechtsorde, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de Koning om verdragen af te sluiten die België in de internationale rechtsorde binden.

De bedoeling van de auteur van het ontwerp van wet is op deze wijze een duidelijk wettelijk kader te scheppen voor de activiteiten inzake de Belgische internationale samenwerking om de continuïteit van het door België terzake gevoerde beleid te garanderen.

Dit objectief beantwoordt aan de uitdrukkelijke aanbeveling van de parlementaire opvolgingscommissie (Parl. Stukken, Kamer van Volksvertegenwoordigers, gewone zitting 1996-1997, verslag namens de Bijzondere Commissie, n° 1123/1-96/97, pp. 220-221) :

« VIII. — De juridische basis van de Belgische ontwikkelingssamenwerking :

(...)

VIII.96. Wil de Belgische ontwikkelingssamenwerking in de toekomst een geloofwaardig beleid voeren, is er nood aan een betere juridische fundering. De opvolgingscommissie stelt dan ook voor om te komen tot een nieuwe organieke wet waarin de verschillende aspecten van de Belgische ontwikkelingssamenwerking worden opgenomen.

VIII.97. Een organieke wet voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking is ook nodig om de continuïteit van het beleid te waarborgen. Daarom zou deze wet minstens de volgende aspecten moeten behelzen :

- het bepalen en vastleggen van de criteria voor geografische concentratie;
- het aangeven van de prioritair sectoren van de Belgische ontwikkelingssamenwerking;
- het bepalen van de thema's die bij het onwikkelen van programma's steeds moeten terugkeren.

Deze organieke wet zou dan de juridische én inhoudelijke basis moeten vormen voor een meerjarenplan voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking. (...).

Het vastleggen door de wet, voorafgaand aan het afsluiten van samenwerkingsverdragen, van een juridisch kader waarbinnen de Kamers al of niet hun goedkeuring zullen moeten geven aan de samenwerkingsverdragen, maakt gebruik van een grondwettelijk toegelaten techniek, gelijkaardig aan de techniek

anticipé en ce qu'elle consiste en l'adoption d'une loi préalablement à la conclusion du traité par le Roi.

Il est à cet égard admis que le principe de la séparation des pouvoirs n'est pas méconnu lorsque les Chambres déterminent à l'avance, par le biais d'une loi d'assentiment préalable, les conditions liées à l'assentiment d'un traité qui sera négocié et conclu par le Roi. Ce faisant, les Chambres déterminent à l'avance les conditions qui devront être respectées par le Roi pour que le traité conclu par celui-ci produise des effets dans l'ordre juridique interne sans qu'une loi d'assentiment soit requise après la conclusion du traité.

La doctrine et la jurisprudence ont ainsi depuis longtemps admis la constitutionnalité d'un *assentiment anticipé* donné au Roi sous la forme d'une loi.

Comme le souligne P. Errera (*Traité de droit public belge*, Paris, 1918, p. 207) :

« Chaque fois que l'assentiment des Chambres est exigé pour qu'un traité sorte ses effets, le vote a lieu sur l'ensemble du texte proposé par le gouvernement (...). On peut supposer, au lieu de cette ratification, un mandat donné à l'avance au gouvernement, de conclure un traité dans les conditions déterminées par un vote concordant des deux Chambres. Pareille habilitation semble répondre aux vœux de la Constitution (Giron, Dictionnaire, v° Roi, n° 7, t. III, p. 346). Citons comme exemple la loi du 30 janvier 1892, qui délie au Roi le droit d'appliquer provisoirement aux pays étrangers, se trouvant momentanément sans traité avec la Belgique, le traitement de la nation la plus favorisée en matière de commerce, de navigation et de douane, sous condition de réciprocité. »

H. Rolin (*« La révision de l'article 68 de la Constitution »*, Journal des Tribunaux, octobre 1971, p. 566), confirme la constitutionnalité de la technique de l'assentiment préalable au terme de laquelle l'autorisation est donnée au Roi de conclure des traités ayant un contenu déterminé par une loi, en ces termes :

« le procédé a été appliqué fréquemment et il ne s'agit donc que de confirmer leur constitutionnalité admise déjà par la doctrine et la jurisprudence et par le parlement. Citons notamment la loi du 5 janvier 1855 (article 3) relative à l'arrestation des marins déserteurs, celle du 15 mars 1874 (article 6) sur les extraditions, celle du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique qui autorise le gouvernement (article 28) à conclure des traités sur le rapatriement des indigents; celle du 14 avril 1965 relative aux accords internationaux prévoyant un mode de règlement pacifique des différends internationaux et, pour puiser un

die wordt gebruikt door de wetten met voorafgaande goedkeuring vermits het hier gaat om het aannemen van een wet die voorafgaat aan het afsluiten van het verdrag door de Koning.

In dit opzicht wordt aangenomen dat het beginsel van de scheiding der machten niet wordt geschonden wanneer de Kamers op voorhand, door middel van een wet met voorafgaande goedkeuring, de voorwaarden bepalen die verbonden zijn aan de goedkeuring van een verdrag dat door de Koning zal worden onderhandeld en afgesloten. Aldus handelend bepalen de Kamers op voorhand de voorwaarden die moeten worden nageleefd door de Koning opdat het verdrag door deze afgesloten uitwerking heeft binnen de interne rechtsorde zonder dat een wet van goedkeuring vereist is na het afsluiten van het verdrag.

De rechtsleer en de rechtspraak hebben aldus sinds geruime tijd de grondwettelijkheid van een *voorafgaande goedkeuring* die in de vorm van een wet aan de Koning wordt gegeven, aanvaard.

Zoals P. Errera onderstreept (*Traité de droit public belge*, Parijs, 1918, p. 207) :

« Elke keer dat een goedkeuring van de Kamers vereist is opdat een verdrag uitwerking zou hebben, heeft de stemming betrekking op het geheel van de tekst die voorgesteld wordt door de regering (...). We kunnen veronderstellen dat, in plaats van een bekragting, aan de regering op voorhand een mandaat wordt gegeven om een verdrag onder bepaalde voorwaarden af te sluiten via een gelijkluidende stemming van de Kamers. Dergelijke machtiging lijkt tegemoet te komen aan de wensen van de Grondwet (Giron, Dictionnaire, v° Roi, n° 7, t. III, p. 346). Laten we bijvoorbeeld de wet van 30 januari 1892 nemen, die aan de Koning het recht toekent om tijdelijk aan vreemde landen die op dat moment nog geen verdrag met België hebben, de behandeling van meest begunstigde natie toe te kennen inzake handel, scheepvaart en douane, op voorwaarde dat dit wederkerig zou zijn. » (vertaling).

H. Rolin (*« La révision de l'article 68 de la Constitution »*, Journal des Tribunaux, oktober 1971, p. 566), bevestigt de grondwettelijkheid van de techniek van de voorafgaande goedkeuring volgens dewelke aan de Koning toestemming wordt verleend om verdragen af te sluiten met een inhoud die bepaald wordt door een wet, in volgende bewoordin gen :

« de werkwijze werd reeds frequent toegepast en het gaat er dus enkel om hun grondwettelijkheid die reeds door de doctrine, de rechtspraak en het parlement werd aangenomen, te bevestigen. Laten we hier meer in het bijzonder de wet van 5 januari 1855 (artikel 3) citeren betreffende de aanhouding van de deserterende zeelieden, de wet van 15 maart 1874 (artikel 6) op de uitleveringen, de wet van 27 november 1891 op de openbare bijstand die de regering de toelating verleent (artikel 28) om verdragen af te sluiten inzake de repatriëring van behoeftigen; de wet van 14 april 1965 betreffende de internationale akkoor-

exemple dans la pratique la plus récente, mentionnons la loi du 19 mars 1971, celle relative à l'équivalence des diplômes et certificats d'études étrangers. Aux termes de l'article 2 de cette loi, « le droit d'exercer en Belgique une profession ou une fonction qui est liée à la possession d'un diplôme ou certificat peut être étendu aux ressortissants étrangers » par des traités ou des conventions internationales dans le cadre d'un régime de réciprocité. ».

Une liste de traités ayant fait l'objet d'une approbation anticipée des Chambres figure également au *Répertoire Pratique du Droit Belge* (v° Traité Internationaux, T. XIX, n° 165 et suivants). Parmi cette liste figurent plusieurs traités dont l'approbation anticipée a été assortie de réserves concernant la législation interne :

- loi du 1^{er} octobre 1833, dont l'article 6 énonce quelles stipulations seront formellement inscrites dans les traités d'extradition à conclure;
- loi du 9 avril 1879, dont l'article 19 autorise la conclusion de conventions pour la protection des marques de fabrique pour autant que ces conventions soient conformes aux dispositions de la loi;
- loi du 25 octobre 1919, dont l'article 9 autorise la conclusion de conventions pour l'établissement d'un statut international des associations scientifiques internationales sur la base de ladite loi.

Enfin, plus récemment, la Cour de cassation (Cass., 19 mars 1981, *Pas.*, I, p. 779) a considéré à propos de l'article 68 ancien de la Constitution :

« Attendu que, aux termes de l'article 68, alinéa 2 de la Constitution, notamment (les traités commerciaux et) les traités qui peuvent lier individuellement des Belges n'ont d'effet en Belgique qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres;

Que si, en règle, l'assentiment des Chambres intervient après la conclusion du traité, il peut cependant la précéder; qu'il en est ainsi notamment lorsque le législateur donne au pouvoir exécutif l'autorisation de se conformer aux règles édictées par le traité, pour autant que les dispositions de celui-ci ne dépassent pas le cadre de la loi nationale. ».

En conclusion, le projet de loi, bien qu'il ne constitue pas une loi d'assentiment anticipé, fixe selon une technique similaire, c'est-à-dire préalablement, les conditions de base liées à l'assentiment des traités qui seront négociés et conclus par le Roi. La fixation de ce cadre ne porte pas atteinte aux prérogatives du Roi de conclure, dans l'ordre juridique international,

den die voorziet in een manier van vreedzame regeling van internationale geschillen, en om een voorbeeld te nemen uit de meest recente praktijk, laten we nog de wet van 19 maart 1971 vermelden met betrekking tot de gelijkschakeling van buitenlandse diploma's en getuigschriften. Krachtens artikel 2 van deze wet, «het recht om in België een beroep of een functie uit te oefenen die gebonden is aan het bezit van een diploma of een getuigschrift kan worden uitgebreid naar buitenlandse staatsburgers» door internationale verdragen of overeenkomsten in het kader van een stelsel van wederkerigheid. » (vertaling).

Een lijst van verdragen die het voorwerp zijn geweest van een voorafgaande goedkeuring van de Kamers verschijnt eveneens in het *Répertoire Pratique du Droit Belge* (v° Traité Internationaux, Dl. XIX, n° 165 en volgende). Op die lijst komen verscheidene verdragen voor waarvan de voorafgaande goedkeuring vergezeld ging van reserves betreffende de interne wetgeving :

- wet van 1 oktober 1833, waarvan artikel 6 formuleert welke bepalingen formeel zullen worden ingeschreven in de af te sluiten uitleveringsverdragen;
- wet van 9 april 1879, waarvan artikel 19 het afsluiten van overeenkomsten voor de bescherming van de fabrieksmerken toelaat voorzover deze overeenkomsten conform zijn aan de bepalingen van de wet;
- wet van 25 oktober 1919, waarvan artikel 9 het afsluiten van overeenkomsten voor het vastleggen van een internationaal statuut van wetenschappelijke internationale verenigingen op basis van genaamde wet toelaat.

En, meer recent, schrijft het Hof van Cassatie (Arr. Cass., 1980-1981, blz. 808 e.v.) aangaande het voormalige artikel 68 van de Grondwet :

« Gezien dat naar luid van artikel 68, tweede lid, van de Grondwet, de handelsverdragen en de verdragen die de Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, in België eerst gevolg kunnen hebben nadat zij de voorgeschreven instemming van de Kamers hebben verkregen;

Dat de instemming van de Kamers, hoewel zij in de regel na het sluiten van het verdrag wordt verleend, daaraan nochtans kan voorafgaan; dat zulks met name het geval is wanneer de wetgever aan de uitvoerende macht de toestemming verleent om zich naar de verdragsregels te schikken in zoverre de bepalingen ervan het kader van de nationale wet niet overschrijden. ».

Besluit : het ontwerp van wet, hoewel het geen wet met voorafgaande goedkeuring betreft, bepaalt volgens een gelijkaardige techniek, met andere woorden op voorhand, de basisvooraarden die gelden voor de goedkeuring van de verdragen die door de Koning worden onderhandeld en afgesloten. Het vastleggen van dit kader doet geen afbreuk aan de prerogatie-

des traités mais concerne exclusivement les effets de ces traités dans l'ordre juridique belge.

À la différence toutefois d'une loi d'assentiment anticipé, le projet de loi ne constituant que le « cadre général » de la coopération internationale belge, une loi d'assentiment restera requise après la conclusion de chaque traité de manière à maintenir un contrôle des Chambres sur le contenu précis de chaque traité conclu entre la Belgique et un pays partenaire en matière de coopération pour que pareil traité produise des effets dans l'ordre juridique belge.

1.2. En ce qui concerne la seconde objection d'ordre constitutionnel, le Conseil d'État constate que de nombreux articles de l'avant-projet de loi s'immiscent dans l'organisation et le fonctionnement internes de l'exécutif. Le Conseil d'État souligne à cet égard que certains articles attribuent directement au ministre des pouvoirs qui reviennent normalement au Roi (voir notamment les articles 10, 11 §1^{er}, 13, alinéa 2, 14 et 15) tandis que d'autres assignent des tâches précises à l'administration (voir les articles 11, §1^{er}, alinéa 2, 14, 15 et 18), et considère comme particulièrement caractéristique de cette immixtion l'article 17 qui charge le Roi de créer un groupe de travail interdépartemental pour la Coopération au développement.

Pour tenir compte de cette deuxième objection, l'auteur du projet de loi a modifié les articles 8 et 10: « le Roi » a été substitué au « ministre » de sorte que ce dernier ne se voit pas attribuer des pouvoirs que la Constitution réserve au Roi.

En ce qui concerne les articles 11 à 18 de l'avant-projet, les objections du Conseil d'État deviennent sans objet compte tenu de la suppression dans le projet des titres IV, V et VI de l'avant-projet (cf. *infra*).

2.1. En ce qui concerne la première objection d'ordre budgétaire, le Conseil d'État fait observer que l'avant-projet reproduit des concepts similaires à ceux utilisés par les lois sur la comptabilité de l'État et souligne particulièrement l'article 11, §1^{er} de l'avant-projet prévoyant, pour chaque pays, l'établissement de notes stratégiques géographiques, sectorielles et thématiques.

Le Conseil d'Etat souligne que le contenu de ces notes stratégiques ferait nécessairement double emploi avec la justification du budget général des dépenses et que, de surcroît, l'avant-projet règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution alors qu'en vertu de l'article 74 de la Constitution, les budgets et les comptes de l'État ne peuvent être examinés et adoptés que par la Chambre des Représentants.

L'auteur du projet de loi entend d'abord souligner que les notes stratégiques visées par l'avant-projet ne font pas double emploi avec les notes explicatives

ven van de Koning om binnen de internationale rechtsorde verdragen af te sluiten maar heeft enkel betrekking op de gevolgen van die verdragen binnen de Belgische rechtsorde.

Echter, in tegenstelling tot een wet met voorafgaande goedkeuring — het ontwerp van wet schetst enkel het « algemene kader » van de Belgische internationale samenwerking — zal desondanks een wet ter instemming vereist zijn na het afsluiten van elk verdrag zodat de Kamers een zekere controle kunnen blijven uitvoeren op de precieze inhoud van elk verdrag tussen België en een partnerland inzake samenwerking opdat dergelijk verdrag effect zou hebben binnen de Belgische rechtsorde.

1.2. In verband met het tweede bezwaar van grondwettelijke aard, stelt de Raad van State vast dat heel wat artikelen van het voorontwerp van wet zich inlaten met de interne organisatie en werking van de uitvoerende macht. In dat opzicht onderstreept de Raad van State dat bepaalde artikelen rechtstreeks aan de minister bevoegdheden toekennen die normaal gezien aan de Koning toekomen (zie namelijk artikelen 10, 11 §1, 13, alinea 2, 14 en 15) terwijl andere artikelen precieze taken toewijzen aan de administratie (zie artikel 11, §1, alinea 2, 14, 15 en 18), en beschouwt vooral artikel 17 als karakteristiek zijnde voor deze inmenging; daarin staat dat de Koning belast wordt met het oprichten van een interdepartementale werkgroep voor Ontwikkelingssamenwerking.

Teneinde rekening te houden met dit tweede bezwaar, heeft de auteur van het ontwerp van wet de artikelen 8 en 10 gewijzigd : « de minister » werd vervangen door « de Koning » zodat de minister geen bevoegdheden krijgt toegewezen welke de Grondwet aan de Koning voorbehoudt.

Wat de artikelen 11 tot en met 18 van het voorontwerp betreft, hebben de bezwaren van de Raad van State geen voorwerp meer aangezien de titels IV, V en VI van het voorontwerp (cf. *infra*) in het ontwerp van wet werden weggelaten.

2.1. Wat het eerste bezwaar van budgettaire aard betreft, doet de Raad van State opmerken dat het voorontwerp gelijkaardige concepten gebruikt als die welke gebezigd worden door de wetten op de rijkscomptabiliteit en vermeldt in het bijzonder artikel 11, §1 van het voorontwerp, dat erin voorziet dat voor elk land geografische, sectorale en thematische strategienota's worden opgesteld.

De Raad van State onderstreept dat de inhoud van die strategienota's onvermijdelijk tot dubbel gebruik leidt met de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting en dat, bovendien, het voorontwerp een materie regelt zoals bedoeld in artikel 78 van de Grondwet terwijl krachtens artikel 74 van de Grondwet de begrotingen en de rekeningen van de Staat enkel kunnen worden onderzocht en aangenoem door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

De auteur van het ontwerp van wet wil eerst en vooral onderstrepen dat de strategienota's bedoeld in het voorontwerp niet tot dubbel gebruik leiden met

exposant les lignes générales de la politique de département pour la justification du budget général des dépenses.

En effet, l'objectif des notes stratégiques est de fournir des instruments particulièrement précis et adaptés à la spécificité de l'activité de la coopération internationale belge, en décrivant de manière technique et détaillée la stratégie et les moyens à mettre en œuvre par la coopération internationale belge, pouvant permettre un suivi et un contrôle efficents, dépassant largement la nature et la portée d'un contrôle budgétaire.

Les notes stratégiques et les autres instruments de la coopération internationale belge décrits par l'avant-projet présentant toutefois des liens avec les instruments budgétaires prévus par les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État relatifs à la justification des dépenses, ces notes, dont la procédure d'élaboration et le contenu sont fixés par le Roi, devront être compatibles avec les instruments budgétaires précités.

L'auteur du projet de loi a supprimé du projet le titre IV de l'avant-projet relatif aux instruments de la coopération internationale belge, en chargeant le Roi d'établir la procédure et le contenu des notes stratégiques.

2.2. En ce qui concerne la seconde objection d'ordre budgétaire, le Conseil d'État souligne que plusieurs dispositions de l'avant-projet de loi ont pour objet de donner aux actions entreprises un cadre pluriannuel.

Plus particulièrement, le Conseil d'État souligne que les programmes pluriannuels visés à l'article 10 de l'avant-projet risquent d'entrer en conflit avec le mécanisme des « estimations pluriannuelles » qui a été introduit dans la loi du 28 juin 1989 concernant la modification et le complément des lois sur la comptabilité de l'État (la réforme de 1989).

En ce qui concerne l'article 15 de l'avant-projet confiant au ministre le pouvoir d'approuver des programmes pluriannuels et les tranches annuelles de ces programmes, le Conseil d'État observe que cette disposition substitue l'approbation ministérielle à celle qui revient à la Chambre des Représentants en vertu de l'article 174 de la Constitution dans le cadre de ses prérogatives budgétaires telles qu'elles sont précisées par les lois sur la comptabilité de l'État.

De manière à répondre aux objections du Conseil d'État relatives à l'article 10 de l'avant-projet, l'auteur du projet de loi a remanié cet article en ne réglant que le cadre de la coopération indirecte bilatérale (autre que la coopération via les ONG).

L'objection du Conseil d'État relative à l'article 15 de l'avant-projet est devenue sans objet compte tenu de la suppression de cette disposition (cf. *supra*).

de verklarende nota's die de algemene beleidslijnen van het departement ter verantwoording van de algemene uitgavenbegroting beschrijven.

Inderdaad, de doelstelling van die strategienota's is het aanreiken van geschikte instrumenten die tevens aangepast zijn aan de specificiteit van de activiteiten van de Belgische internationale samenwerking. Ze beschrijven op een technische en gedetailleerde manier de strategie en middelen welke door de Belgische internationale samenwerking moeten worden gerealiseerd, moeten een efficiënte opvolging en controle mogelijk maken en overstijgen ruimschoots de aard en de draagwijdte van een budgettaire controle.

De strategienota's en de andere instrumenten van de Belgische internationale samenwerking die beschreven staan in het voorontwerp vertonen evenwel een verband met de budgettaire instrumenten voorzien door de gecoördineerde wetten op de riksbegroting betreffende de verantwoording van de uitgaven; deze nota's waarvan de uitwerkingsprocedure en de inhoud worden vastgelegd door de Koning, moeten in overeenstemming zijn met de bovengenoemde budgettaire instrumenten.

De auteur van het ontwerp van wet heeft titel IV van het voorontwerp betreffende de instrumenten van de Belgische internationale samenwerking geschrapt, en de Koning belast met het vastleggen van de procedure en de inhoud van deze strategienota's.

2.2. Wat het tweede bezwaar van budgettaire aard betreft, onderstreept de Raad van State dat verscheidene bepalingen van het voorontwerp van wet de bedoeling hebben een meerjarig kader te verschaffen aan de ondernomen activiteiten.

Meer in het bijzonder onderstreept de Raad van State dat de meerjarige programma's bedoeld in artikel 10 van het voorontwerp in conflict dreigen te komen met het mechanisme van « meerjarenraming » dat in de wet van 28 juni 1989 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rikscomptabiliteit werd opgenomen (de hervorming van 1989).

Wat het artikel 15 van het voorontwerp betreft waarin de minister de bevoegdheid wordt toegekend om meerjarige programma's en jaarlijkse schijven van programma's goed te keuren, doet de Raad van State opmerken dat deze bepaling de ministeriële goedkeuring in de plaats stelt van de goedkeuring die aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers toekomt krachtens artikel 174 van de Grondwet in het kader van haar budgettaire prerogatieven zoals verduidelijkt door de wetten op de rikscomptabiliteit.

Om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad van State betreffende artikel 10 van het voorontwerp, heeft de auteur van het ontwerp van wet dit artikel gewijzigd door enkel het kader van de niet directe bilaterale samenwerking te regelen (verschillend van de samenwerking met de NGO's).

Het bezwaar van de Raad van State betreffende artikel 15 van het voorontwerp heeft geen voorwerp meer aangezien deze bepaling werd geschrapt (cf. *supra*).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Art. 2

Cet article ne nécessite aucun commentaire particulier.

Art. 3

L'alinéa 1^{er} de la disposition définit l'objectif prioritaire de la coopération internationale belge. La coopération internationale belge opte pour une politique axée sur le développement humain par la lutte contre la pauvreté physique, sur la base du concept de partenariat. Les notions de partenariat et de développement durable sont définies à l'article 2 du projet de loi. Les objectifs de la coopération internationale belge doivent être réalisés dans le respect des critères de pertinence visés à l'article 4 du projet de loi.

L'alinéa 2 de la disposition inscrit la coopération internationale belge dans un contexte de démocratisation visant une société plus libre, plus équitable et plus solidaire. Le principe de la bonne gouvernance vise à lutter contre toute forme de corruption et une utilisation optimale de l'aide au développement par les pays partenaires. Enfin, la coopération internationale belge doit contribuer au respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la mesure où des individus privés de leurs droits fondamentaux ne peuvent accéder au bien-être social. La coopération internationale belge favorise également la lutte contre la corruption ainsi que la lutte contre toute forme de spéculation.

L'alinéa 3 de la disposition prévoit que la coopération internationale belge favorise :

1° le développement social;

Dans ce cadre, la coopération internationale belge veille particulièrement à concentrer la coopération conformément au principe de concentration visé au chapitre II du titre III du projet de loi, à négocier l'introduction de normes sociales dans les conventions générales de développement par la référence expresse aux principes fondamentaux et aux normes internationales du travail consacrés par les conventions et recommandations de l'Organisation Internationale du Travail et à négocier l'insertion, dans les conventions générales de développement, d'une clau-

COMMENTAAR OP DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Art. 2

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Art. 3

Het eerste lid van de bepaling legt het hoofddoel van de Belgische internationale samenwerking vast. De Belgische internationale samenwerking kiest voor een beleid dat gericht is op de menselijke ontwikkeling door middel van armoedebestrijding, op basis van het begrip partnerschap. De begrippen partnerschap en duurzame ontwikkeling worden gedefinieerd in artikel 2 van het ontwerp van wet. De doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking moeten worden verwezenlijkt met respect voor de ontwikkelingsrelevantiecriteria bedoeld in artikel 4 van het ontwerp van wet.

Het tweede lid van de bepaling situeert de Belgische internationale samenwerking in een kader van democratisering met het oog op een vrijere, rechtvaardigere en meer solidaire samenleving. Het principe van goed bestuur is gericht op de bestrijding van elke vorm van corruptie en een optimale aanwending van de ontwikkelingshulp door de partnerlanden. Ten slotte moet de Belgische internationale samenwerking bijdragen tot de eerbiediging van de mensenrechten en van de fundamentele vrijheden, aangezien personen die hun fundamentele rechten ontnomen zijn minder kansen hebben op maatschappelijk welzijn. De Belgische internationale samenwerking bevordert eveneens de strijd tegen de corruptie alsook de strijd tegen iedere vorm van speculatie.

Het derde lid van de bepaling stelt dat de Belgische internationale samenwerking inspanningen doet ter bevordering van :

1° de sociale ontwikkeling;

Wat dit betreft ziet de Belgische internationale samenwerking er speciaal op toe dat de samenwerking wordt geconcentreerd overeenkomstig het principe bedoeld in hoofdstuk II van titel III van het ontwerp van wet en dat wordt onderhandeld over het opnemen van sociale normen in de algemene samenwerkingsovereenkomsten door uitdrukkelijk te verwijzen naar de basisprincipes en internationale arbeidsnormen die zijn vastgelegd in de overeenkomsten en aanbevelingen van de Internationale Arbeidsorganisatie, alsmede over het opnemen in de algemene samenwerkingsover-

se appliquant le concept « 20-20 » adopté lors du Sommet mondial de Copenhague pour le Développement social.

2° le développement économique;

Dans ce cadre, la coopération internationale belge veille particulièrement à soutenir les activités axées sur la redistribution du produit de la croissance économique aux plus pauvres et notamment à réaliser des programmes et des projets de développement en matière de lutte contre la pauvreté de même que des programmes de micro-crédits, à apporter une aide budgétaire en vue du développement de programmes et de projets dans les secteurs et les thèmes visés aux articles 6 et 7 du projet de loi et à favoriser le développement du secteur privé, notamment par l'élaboration de programmes de développement du secteur privé (PDSP).

La coopération internationale belge favorise également la promotion du commerce « équitable » (« *Fair trade* »), c'est-à-dire dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales (consacrés par les conventions internationales, notamment en matière de droits de l'homme, de la femme, de l'enfant et des peuples indigènes) ainsi que des droits sociaux (consacrés notamment par les conventions de base de l'Organisation Internationale du Travail).

3° La consolidation de la société

Dans ce cadre, la coopération internationale belge favorise le développement et le renforcement du tissu sociétal et social, spécialement dans les pays confrontés à des situations préconflictuelles, conflictuelles ou postconflictuelles, et veille particulièrement à prendre et à stimuler les initiatives de prévention de conflit et de réhabilitation.

Le cas échéant, la coopération internationale belge veillera à rencontrer les besoins vitaux des populations confrontées à des catastrophes imminentes ou imprévisibles d'origine naturelle ou humaine en apportant l'aide d'urgence, l'aide à la réhabilitation à court terme et l'aide alimentaire.

Art. 4

La coopération internationale belge veille à la pertinence des interventions en matière d'aide publique au développement fondée sur trois principes de base : simplicité, transparence et efficacité. La coopération internationale belge contribue à un progrès social vérifiable par une répartition équitable des revenus entre les groupes de population et la viabilité des interventions en matière de coopération.

eenkomsten van een clausule ter uitvoering van het 20-20-principe dat werd vastgelegd tijdens de Wereldtop van Kopenhagen over Sociale Ontwikkeling.

2° de economische ontwikkeling;

In dit kader legt de Belgische internationale samenwerking de nadruk op de ondersteuning van activiteiten die gericht zijn op een herverdeling van de opbrengst van de economische groei voor de armsten, inzonderheid op het uitwerken van ontwikkelingsprogramma's en -projecten inzake armoedebestrijding en van microkredietprogramma's, op het leveren van budgethulp met het oog op de ontwikkeling van programma's en projecten in de sectoren en thema's bedoeld in de artikelen 6 en 7 van het ontwerp van wet, en op de ondersteuning van de privé-sector, inzonderheid via een programma dat de ontwikkeling van de privé-sector als doel heeft (PSOP).

De Belgische internationale samenwerking bevordert eveneens de promotie van de « eerlijke » handel (« *Fair trade* »), dit wil zeggen in respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden (bevestigd in de internationale conventies over de rechten van de mens, van de vrouw, van het kind en de rechten van de inheemse volkeren) alsmede voor de sociale rechten (bevestigd in het bijzonder door de basisconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie).

3° Maatschappijopbouw

Wat dit betreft, stelt de Belgische internationale samenwerking zich ten doel bij te dragen tot de ontplooiing en versterking van het maatschappelijk en sociaal weefsel, inzonderheid in landen waar een conflictsituatie heerst, waar een conflict dreigt te ontstaan of waar een conflict net afgelopen is. Daarbij wordt een bijzondere aandacht besteed aan het nemen en stimuleren van initiatieven op het gebied van conflictpreventie en rehabilitatie.

Indien nodig zal de Belgische internationale samenwerking, door de levering van noodhulp, hulp voor rehabilitatie op korte termijn en voedselhulp, ook voldoen aan de vitale behoeften van personen die geconfronteerd worden met dreigende of niet te voorziene rampen van natuurlijke of menselijke oorsprong.

Art. 4

De Belgische internationale samenwerking ziet toe op de relevantie van de interventies van de officiële ontwikkelingshulp, waarbij wordt uitgegaan van de volgende drie principes : eenvoud, doorzichtigheid en doeltreffendheid. De Belgische internationale samenwerking draagt bij tot een verifieerbare sociale vooruitgang door een evenwichtige inkomensverdeling onder de bevolkingsgroepen en door de leefbaarheid van de samenwerkingsinterventies.

Le concept de pertinence (des interventions de développement) prend en considération la définition (et l'énumération des critères pour l'examen) du Comité d'aide au développement de l'OCDE dans sa publication « Manuel de l'Aide au Développement. Principes du CAD pour une aide efficace » (1992).

En outre, la coopération internationale belge dévellopera dans ce cadre une méthode de planification des interventions axée sur les résultats, permettant d'assurer, sur base d'une méthode standardisée, la pertinence en matière de développement.

Art. 5

L'exécutif fournira, par son administration, les instruments nécessaires afin de pouvoir garantir d'une manière suffisante l'évaluation, selon les normes du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, des actions financées par l'aide publique au développement belge.

Il faut notamment prévoir une « évaluation externe » qui a pour objet l'examen de la qualité de l'aide par le biais de l'analyse systématique et objective des instruments visés au titre IV de la présente loi, et des interventions en matière d'aide publique au développement. Cette « évaluation externe » vise donc à déterminer leur efficience, leur impact, leur viabilité et leur durabilité ainsi que l'efficacité de la bonne utilisation des fonds publics dont ces instruments sont dotés, conformément aux objectifs de la coopération internationale belge et aux critères de pertinence pour le développement en vue d'un développement durable.

Dans le chef de l'auteur de cette proposition de loi, un service au sein de l'administration dont dépend l'administration qui a la coopération internationale dans ses attributions, sera chargé de l'évaluation externe de l'aide publique au développement. L'indépendance d'un tel service sera garantie par l'attribution de sa direction à un fonctionnaire doté d'un mandat temporaire. Son statut, ses compétences, de même que les garanties d'une exécution en toute indépendance de sa mission seront précisés par l'arrêté royal.

Le service qui aura l'organisation de l'évaluation externe dans ses attributions fera rapport, par le biais de son fonctionnaire dirigeant, de toutes les évaluations externes au ministre. Le ministre transmet annuellement au Parlement fédéral un rapport général d'évaluation externe produit par ce service, accompagné de ses commentaires et de ses intentions politiques éventuelles et de recommandations pour l'administration.

Het begrip ontwikkelingsrelevantie (van interventions) houdt rekening met de bepaling (en opsomming van toetsingscriteria) die het Comité voor ontwikkelingshulp van de OESO gegeven heeft in zijn publicatie « *Development Assistance Manual. DAC Principles for effective aid* » (1992).

Bovendien zal de Belgische internationale samenwerking een resultaatgerichte methode op punt stellen voor de planning van interventions die middels een gestandaardiseerde werkwijze de ontwikkelingsrelevantie moet verzekeren.

Art. 5

De uitvoerende macht zal, via zijn administratie, de nodige instrumenten ter beschikking stellen ten einde de evaluatie volgens de normen van het Comité voor ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling van de door de Belgische officiële ontwikkelingshulp gefinancierde acties op een voldoende wijze te kunnen garanderen.

Inzonderheid moet worden voorzien in een « externe evaluatie » die tot doel heeft de kwaliteit van de hulp na te gaan door het systematisch en objectief onderzoek van de instrumenten bedoeld in titel IV van deze wet, en van de interventions op het gebied van de officiële ontwikkelingshulp. Deze « externe evaluatie » beoogt dus hun efficiëntie, hun impact, hun leefbaarheid en hun duurzaamheid en de doeltreffendheid van de aanwending van de overheidsgelden voor deze instrumenten te bepalen, overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking en de criteria voor ontwikkelingsrelevantie met het oog op een duurzame ontwikkeling.

In hoofde van de auteur van dit ontwerp van wet wordt daartoe binnen de administratie, waarvan de administratie die verantwoordelijk is voor de internationale samenwerking afhangt, een dienst belast met de organisatie van de externe evaluatie van de officiële ontwikkelingshulp. De onafhankelijkheid van dergelijke dienst zal worden verzekerd door de leiding ervan toe te wijzen aan een ambtenaar met een tijdelijk mandaat. Het statuut en de bevoegdheden van de ambtenaar, alsmede de verzekering van de vereiste onafhankelijkheid bij de uitoefening van zijn opdracht, zullen in het desbetreffende koninklijk besluit nader worden geregeld.

De dienst welke wordt belast met de organisatie van de externe evaluatie zal, via de leidinggevende ambtenaar, aan de minister verslag uitbrengen over alle externe evaluaties. De minister bezorgt het federale parlement jaarlijks een door de dienst opgesteld algemeen verslag betreffende de externe evaluatie, vergezeld van zijn persoonlijke commentaar en evenuele beleidsintenties en van aanbevelingen voor de administratie.

Art. 6

La concentration de la coopération bilatérale directe belge sur un nombre limité de pays s'impose pour plusieurs motifs : la dispersion de l'aide au développement se fait au détriment de l'efficacité des programmes et des projets pour le développement, vu les moyens budgétaires limités de la coopération internationale belge, et diminue les capacités de gestion de la coopération internationale belge, vu l'impossibilité d'acquérir une expérience et une compétence utiles et actuelles dans un trop grand nombre de pays en voie de développement. Ces motifs imposent une concentration géographique rameant la dispersion de l'aide publique au développement de cinquante pays partenaires à vingt-cinq pays considérés comme pays partenaires.

Le choix des pays partenaires de la coopération bilatérale directe s'effectue, d'une part, sur la base de critères objectifs stricts et quantifiables, à savoir le degré de pauvreté mesuré sur la base du niveau de développement socio-économique, de l'indicateur du développement humain et de l'indicateur de la pauvreté humaine, et, d'autre part, sur la base de critères moins quantifiables, mais néanmoins objectifs, à savoir les critères de l'article 5, 2° à 7° du projet de loi.

Pour être choisi comme pays partenaire de la coopération bilatérale directe, le pays en voie de développement ne doit pas satisfaire aux sept critères énumérés à l'article 5 du projet de loi. Ces critères ne sont pas cumulatifs mais font l'objet d'une appréciation globale.

Sur la base de ces critères, les vingt-quatre pays de concentration et la région de concentration suivants ont été sélectionnés :

AFRIQUE

1° Afrique du Sud; 2° Angola; 3° Bénin; 4° Burkina Faso; 5° Burundi; 6° Congo (RDC); 7° Côte d'Ivoire; 8° Ethiopie; 9° Kenya; 10° Mali ; 11° Maroc; 12° Niger; 13° Ouganda; 14° Ruanda; 15° région de la SADC; 16° Tanzanie; 17° Tunisie;

MOYEN ORIENT

18° Territoires palestiniens;

ASIE

19° Cambodge; 20° Laos; 21° Philippines; 22° Viêt-nam;

AMERIQUE LATINE

23° Bolivie; 24° Equateur; 25° Pérou.

Dans le cadre de la concentration géographique de la coopération bilatérale directe, le Roi est chargé de fixer la procédure et les modalités d'élaboration de notes stratégiques géographiques. Une note stratégique devra être élaborée pour chaque pays partenaire de la coopération bilatérale directe.

Art. 6

De concentratie van de Belgische directe bilaterale samenwerking op een beperkt aantal landen is om diverse redenen noodzakelijk : de versnippering van de ontwikkelingshulp gaat ten koste van de doeltreffendheid van de ontwikkelingsprogramma's en -projecten, gezien de beperkte middelen van de Belgische internationale samenwerking, en vermindert de beheerscapaciteit van de Belgische internationale samenwerking, daar het niet mogelijk is een nuttige en actuele ervaring en deskundigheid op te bouwen in een te groot aantal ontwikkelingslanden. Hierdoor dringt zich een geografische concentratie op, waarbij de spreiding van de officiële ontwikkelingshulp over vijftig partnerlanden plaatsmaakt voor een spreiding over vijfentwintig landen die als partnerlanden worden beschouwd.

De keuze van de partnerlanden van de directe bilaterale samenwerking is enerzijds gebaseerd op strikte en kwantificeerbare objectieve criteria, namelijk de armoedegraad, gemeten op basis van het peil van de socio-economische ontwikkeling, van de « menselijke ontwikkelingsindex » en van de « menselijke armoede-index », en anderzijds op minder kwantificeerbare maar niettemin objectieve criteria, namelijk deze vermeld in artikel 5, 2° tot 7°, van het ontwerp van wet.

Een ontwikkelingsland moet, om te worden gekozen als partnerland van de directe bilaterale samenwerking, niet voldoen aan alle zeven criteria welke zijn opgesomd in artikel 5 van het ontwerp van wet. Deze criteria zijn niet cumulatief maar maken het voorwerp uit van een globale appreciatie.

Op basis van deze criteria zijn de hiera volgende vierentwintig concentratielanden en één concentratieregio uitgekozen :

AFRIKA

1° Angola; 2° Benin; 3° Burkina Faso; 4° Burundi; 5° Congo (RDC); 6° Ethiopië; 7° Ivoorkust; 8° Kenya; 9° Mali; 10° Marokko; 11° Niger; 12° Rwanda; 13° SADC-regio; 14° Tanzania; 15° Tunesië; 16° Uganda; 17° Zuid-Afrika;

MIDDEN OOSTEN

18° Palestijnse gebieden;

AZIE

19° Cambodja; 20° Filipijnen; 21° Laos; 22° Viêt-nam;

LATIJNS-AMERIKA

23° Bolivia; 24° Ecuador; 25° Peru.

In het kader van de geografische concentratie van de directe bilaterale samenwerking wordt de Koning belast met het vaststellen van de procedure en van de modaliteiten voor het opstellen van de geografische strategienota's. Een strategienota moet worden opgemaakt voor elk partnerland van de directe bilaterale samenwerking.

Art. 7

Cette disposition énumère les cinq secteurs prioritaires de la coopération internationale belge. Le choix de ces cinq secteurs centrés sur la personne humaine est fondé principalement sur la connaissance et l'expérience dont dispose la coopération internationale belge sur ce terrain depuis de longues années (santé de base, enseignement, sécurité alimentaire, infrastructure de base). Il s'agit dans chaque cas d'un secteur qui contribue directement à la création des conditions de base nécessaires pour une vie plus humaine de populations désavantagées. Dans la mesure du possible les interventions dans ces secteurs contribuent à obtenir un revenu suffisant.

Dans le cadre de la concentration sectorielle de la coopération bilatérale directe, le Roi est chargé de fixer la procédure et les modalités d'élaboration des notes stratégiques sectorielles. Une note stratégique devra être élaborée pour chaque secteur de la coopération bilatérale directe.

Les cinq secteurs prioritaires de la coopération bilatérale directe sont les suivants :

1° La santé de base , en ce compris la santé reproductive

Sont essentiellement visés : l'appui aux structures de soins de santé de base, la garantie d'accès maximum aux structures de soins de santé de base, notamment au moyen de systèmes de mutualité, la réforme de la politique de santé publique en vue de l'amélioration des soins de santé de base, et l'intégration des stratégies de lutte contre les principales épidémies et endémies dans les structures de soins de santé de base.

Par ailleurs, une attention particulière doit être portée à la « santé liée à la reproduction », en ce compris le développement du planning familial. Plusieurs aspects de la santé reproductive méritent d'être pris en compte dans le cadre de la coopération bilatérale directe : meilleure intégration des programmes de planning familial dans les structures de soins de santé de base, organisation de cours de santé relatifs à la reproduction, formation d'un personnel spécifique n'appartenant pas au secteur médical au sens strict, et éducation sexuelle notamment dans le cadre de la lutte contre le SIDA et autres maladies sexuellement transmissibles.

2° L'enseignement et la formation

Sont visés en matière d'éducation :

1) l'éducation de base et l'alphabétisation avec comme souci essentiel l'augmentation des capacités en vue de la mise en place d'un enseignement primaire et d'une formation de base pour jeunes et adultes, accessible à tous et en particulier aux femmes;

Art. 7

Deze bepaling vermeldt de vijf prioritaire sectoren van de Belgische internationale samenwerking. De keuze van deze vijf mensgerichte sectoren werd in hoofdzaak bepaald door de kennis en ervaring op dit vlak die in de Belgische internationale samenwerking al decennia lang aanwezig is (basisgezondheid, onderwijs, voedselzekerheid, basisinfrastructuur). Voor elk van de vijf sectoren gaat het rechtstreeks om het scheppen van de basisvoorwaarden voor een menswaardig bestaan voor achtergestelde bevolkingsgroepen. Waar mogelijk wordt de bijdrage van interventies in deze sectoren geplaatst in het kader van het helpen verwerven of behouden van een voldoende inkomen.

In het kader van de sectorale concentratie van de directe bilaterale samenwerking wordt de Koning belast met het vaststellen van de procedure en van de modaliteiten voor het opstellen van de sectorale strategienota's. Een strategienota moet worden opgemaakt voor elke sector van de directe bilaterale samenwerking.

De vijf prioritaire sectoren van de directe bilaterale samenwerking zijn de volgende :

1° Basisgezondheidszorg, met inbegrip van reproductive gezondheidszorg

De aandacht gaat in hoofdzaak naar de ondersteuning van de basisgezondheidsstructuren, de garantie van een maximale toegankelijkheid van deze structuren, onder meer door middel van mutualiteitssystemen, de hervorming van het gezondheidsbeleid teneinde de basisgezondheidszorg te verbeteren, en de integratie van strategieën ter bestrijding van de belangrijkste epidemieën en endemieën in de basisgezondheidsstructuren.

Daarnaast moet bijzondere aandacht worden besteed aan de « reproductive gezondheid » met inbegrip van gezinsplanning. Verschillende aspecten hiervan moeten in het kader van de directe bilaterale samenwerking aan bod komen : een betere integratie van gezinsplanningsprogramma's in de basisgezondheidsstructuren, de organisatie van cursussen in de reproductive gezondheidszorg, het opleiden van een specifiek personeel dat losstaat van de medische sector in de enge zin van het woord, en sexuele opvoeding, inzonderheid in het kader van de strijd tegen AIDS en andere sexueel overdraagbare ziekten.

2° Onderwijs en vorming

De nadruk inzake opvoeding wordt gelegd op :

1) basisonderwijs en alfabetisering, met als voorname bekommernis de capaciteitsopbouw met het oog op de uitbouw van lager onderwijs en basisvorming voor jongeren en volwassenen, toegankelijk voor iedereen en in het bijzonder voor vrouwen;

2) l'enseignement professionnel et la formation technique dans et en-dehors des structures scolaires, en collaboration avec le secteur privé;

3) la formation, le recyclage et l'encadrement des enseignants par le biais du renforcement des capacités institutionnelles, sans préjudice des compétences des Communautés.

3° L'agriculture et la sécurité alimentaire

Le principe de la sécurité alimentaire implique que chaque individu doit avoir à tout moment, un accès suffisant à une nourriture de bonne qualité, qui doit lui permettre de mener une vie saine et active.

Les programmes en matière de sécurité alimentaire doivent englober toute la chaîne alimentaire, de la production à la consommation, en passant par la transformation et la commercialisation.

Une stratégie cohérente dans ce secteur doit comprendre aussi bien les niveaux micro-, meso- que macro-économiques et doit tenir compte des fonctions multiples de l'agriculture, impliquant la poursuite des buts suivants :

1) un but économique par l'amélioration de l'offre en produits agricoles et sa valeur ajoutée,

2) un but social par le partage équitable des moyens de production et des revenus et par le renforcement des organisations agricoles au niveau rural,

3) un but écologique par l'utilisation des ressources naturelles en vue d'un développement durable.

Les programmes et projets poursuivant les objectifs susvisés doivent s'orienter vers les groupes les plus vulnérables des pays partenaires avec une attention particulière pour l'accès des femmes à la terre, au capital, au crédit et aux techniques agricoles plus avancées.

L'approche dans ce domaine sera adaptée suivant que les programmes ou projets se situent dans des pays partenaires présentant un potentiel agricole plus ou moins élevé.

4° L'infrastructure de base

Les travaux d'infrastructure ne constituent pas un but en soi, mais doivent créer les conditions nécessaires pour un rendement optimal des interventions dans les autres secteurs. Ici également, l'accessibilité de la population locale à cette infrastructure de base est d'une importance primordiale. À titre d'exemple, sont visés l'approvisionnement en eau potable, les travaux d'irrigation, l'infrastructure sanitaire, l'aménagement de routes rurales, l'électrification rurale et les communications rurales.

Par ailleurs, la coopération internationale belge, par le biais de financements de programmes d'organisations internationales, contribue à la réalisation d'infrastructures de grande envergure (axes de transport, télécommunication, infrastructure por-

2) beroepsonderwijs en technische opleiding in en buiten de schoolstructuur, in samenwerking met de privé-sector;

3) en opleiding, vorming en omkadering van leerkrachten door de versterking van de institutionele capaciteit, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van de Gemeenschappen.

3° Landbouw en voedselzekerheid

Het principe van voedselzekerheid houdt in dat alle mensen op elk ogenblik voldoende toegang moeten hebben tot kwaliteitsvol voedsel zodat ze een gezond en actief leven kunnen leiden.

Voedselzekerheidsprogramma's moeten oog hebben voor de hele voedselketen, van productie, over verwerking en commercialisering, tot consumptie.

Een samenhangend beleid in deze sector moet zowel het micro-, meso- als macro-economisch vlak omvatten en rekening houden met de multifunctionaliteit van de landbouw. Dit houdt in dat de volgende doelen worden nastreefd :

1) een economisch doel, door de verbetering van het aanbod van landbouwproducten en de toegevoegde waarde ervan,

2) een sociaal doel, door een rechtvaardige verdeeling van de productiemiddelen en van de inkomens en door een versterking van de landbouworganisaties op het platteland, en

3) een ecologisch doel, door het gebruik van natuurlijke hulpposten met het oog op een duurzame ontwikkeling.

De programma's en projecten die deze doelen nastreven, moeten zich richten op de meest kwetsbare groepen in de partnerlanden. Daarbij moet in het bijzonder aandacht worden geschonken aan de toegang voor vrouwen tot land, kapitaal, kredieten en moderne landbouwtechnieken.

Onze aanpak zal verschillen naargelang de programma's en projecten zich situeren in partnerlanden met een hoog dan wel met een laag landbouwpotentieel.

4° Basisinfrastructuur

Infrastructuurwerken vormen geen doel op zich maar moeten ervoor zorgen dat de interventions in de andere sectoren een optimaal rendement halen. Ook hier is de toegankelijkheid van deze infrastructuur voor de lokale bevolking van cruciaal belang. Het betreft onder meer de voorziening in drinkbaar water, irrigatiewerken, sanitair voorzieningen, de aanleg van rurale wegen, rurale elektrificatie en ruurale verkeerswezen.

Daarnaast draagt de Belgische internationale samenwerking, door geld ter beschikking te stellen voor programma's van internationale organisaties, haar steentje bij tot de verwezenlijking van grotere infrastructuurwerken (verkeersaders, telecommuni-

tuaire, etc.). En outre, la coopération internationale belge, peut, grâce à ses expériences et expertises, contribuer à la conception et à la planification des infrastructures de grande envergure par les pays partenaires pour autant qu'elles aient un impact régional.

5° La prévention de conflits et la consolidation de la société

Le développement socio-économique n'est possible que dans un climat de paix et de stabilité. C'est pourquoi la coopération internationale belge accorde une attention particulière :

(1) à l'accompagnement des mouvements sociaux, socio-culturels et associatifs qui organisent la population, qui peuvent aborder les besoins de la population lors des différents processus de prise de décision et/ou qui sont spécialisés dans la recherche du dialogue et de l'éducation à la paix et

(2) à la consolidation des capacités institutionnelles des pouvoirs publics par des mesures positives visant le fonctionnement correct des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et des institutions financières et le respect du principe de bonne gouvernance en vue de la promotion de la démocratie, de l'Etat de droit et du respect des droits de l'homme.

Art. 8

La coopération internationale belge, notamment la coopération bilatérale directe, dans les secteurs visés à l'article 6 de la loi, tient compte de façon récurrente des trois thèmes suivants : l'égalité entre hommes et femmes, le respect de l'environnement et l'économie sociale.

Dans le cadre de la concentration thématique de la coopération bilatérale directe, le Roi est chargé de fixer la procédure et les modalités d'élaboration de notes stratégiques transsectorielles. Une note stratégique devra être élaborée pour chaque thème (transsectoriel) de la coopération bilatérale directe.

Les thèmes prioritaires de la coopération bilatérale directe sont les suivants :

1° Le thème de l'égalité entre hommes et femmes, qui vise particulièrement l'intégration systématique d'une politique d'égalité entre hommes et femmes dans le cadre de la préparation, l'exécution et l'évaluation des programmes et projets de développement et, pendant une période transitoire, le maintien d'actions positives en faveur des femmes; le soutien des actions entreprises par les femmes, dans les pays partenaires, aptes à lutter contre les discriminations juridiques, économiques, sociales et/ou culturelles fondées sur le sexe; l'amélioration de l'accès des femmes à l'enseignement, aux services de santé, aux activités génératrices de revenus; la lutte contre les

catie, haveninfrastructuur, enz.). Bovendien kan de Belgische internationale samenwerking, dankzij haar ervaring en expertise, de partnerlanden helpen met het concipiëren en plannen van deze grote infrastructuurwerken, voorzover deze een regionale impact hebben.

5° Conflictpreventie en maatschappijopbouw

Socio-economische ontwikkeling is slechts mogelijk in een klimaat van vrede en stabiliteit. Daarom heeft de Belgische internationale samenwerking in het bijzonder oog voor :

(1) de ondersteuning van sociale, socio-culturele en maatschappelijke bewegingen die de bevolking organiseren, die de behoeften van de bevolking in de diverse besluitvormingsprocessen ter sprake kunnen brengen en/of die gespecialiseerd zijn in het streven naar dialoog en vredesopvoeding en

(2) de versterking van de institutionele capaciteit van de overheidsinstellingen door het nemen van positieve maatregelen gericht op een correcte werking van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke overheden en van de financiële instellingen en op het eerbiedigen van het principe van goed bestuur, met het oog op de bevordering van de democratie, van de rechtsstaat en van de eerbied voor de mensenrechten.

Art. 8

De Belgische internationale samenwerking, en in het bijzonder de directe bilaterale samenwerking in de sectoren bedoeld in artikel 6 van de wet, houdt ook steeds rekening met de volgende thema's : de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, de zorg voor het leefmilieu en de sociale economie.

In het kader van de thematische concentratie van de directe bilaterale samenwerking wordt de Koning belast met het vaststellen van de procedure en van de modaliteiten voor het opstellen van de transsectorale strategienota's. Een strategienota moet worden opgemaakt voor elk (sectoroverschrijdend) thema van de directe bilaterale samenwerking.

De prioritaire thema's van de directe bilaterale samenwerking zijn de volgende :

1° Het thema van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen welke inzonderheid het systematisch rekening houden met een gelijkekansenbeleid voor mannen en vrouwen beoogt bij de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van de ontwikkelingsprogramma's en -projecten en, tijdens een overgangsperiode, het behoud van positieve acties ten gunste van vrouwen; de ondersteuning van acties die vrouwen in de partnerlanden ondernemen om de juridische, economische, sociale en/of culturele discriminatie waarvan ze op basis van hun geslacht het slachtoffer zijn, tegen te gaan; de verbetering van de toegang voor vrouwen tot onderwijs, gezondheidsdiensten en inko-

différentes formes de violence à l'égard des femmes; la valorisation du rôle de la commission Femmes et Développement.

2° Le thème du respect de l'environnement, qui vise particulièrement l'analyse systématique dans le domaine de l'environnement; l'évaluation préalable des programmes et projets de développement pouvant avoir une influence négative sur l'environnement; le soutien des pays partenaires dans la création et dans l'amélioration des capacités institutionnelles des pouvoirs publics en matière de respect de l'environnement et de transfert de technologies adaptées; l'appui au Conseil fédéral du développement durable et la prise en compte de ses avis.

3° Le thème de l'économie sociale, qui vise particulièrement la prise en compte systématique des possibilités offertes par l'économie sociale en vue d'une lutte efficace contre la pauvreté; le soutien institutionnel direct ou en collaboration avec les autorités locales de projets relevant de l'économie sociale ainsi que pour la recherche et l'échange de personnes par le biais de stages ; la promotion du commerce de marchandises produites par l'économie sociale en tenant compte des principes de « commerce équitable ».

Art. 9

La coopération internationale belge a, jusqu'à ce jour, travaillé avec plus de quarante organisations internationales avec, pour conséquence, un poids insuffisant de la coopération internationale belge au sein de ces organisations pour intervenir efficacement dans la détermination de leur stratégie.

Un multilatéralisme actif implique une réduction du nombre des organisations internationales partenaires et une meilleure cohérence de l'aide publique au développement avec les éventuels apports fournis par d'autres acteurs de la coopération au développement en vue d'harmoniser la contribution des différents donateurs. Cela doit contribuer à une plus grande efficacité de la coopération internationale belge.

Le multilatéralisme actif requiert également que la coopération internationale belge s'associe à des organisations internationales mettant sur pied des programmes pluriannuels de développement auxquels la Belgique participe, facilitant l'évaluation de la qualité de la coopération multilatérale.

Le multilatéralisme actif implique aussi une participation plus active de la coopération internationale belge, entre autres par le biais de mandats de gestion, dans le processus décisionnel de ces organisations internationales permettant notamment de connaître à tout moment l'affectation des fonds versés

mensgenererende activiteiten; de bestrijding van de verschillende vormen van geweld tegen vrouwen; de valorisatie van de rol van de commissie Vrouwen en Ontwikkeling.

2° Het thema van de zorg voor het leefmilieu welke inzonderheid het systematisch onderzoek op het vlak van milieubeheer beoogt; de voorafgaande evaluatie van de ontwikkelingsprogramma's en -projecten die een negatieve invloed kunnen hebben op het leefmilieu; de ondersteuning van de partnerlanden bij het creëren en verbeteren van de institutionele capaciteit van de overheidsbesturen met betrekking tot milieuzorg en bij de overdracht van aangepaste technologieën; de steun aan de Federale Raad voor duurzame ontwikkeling en het ter harte nemen van haar adviezen.

3° Het thema van de sociale economie, welke inzonderheid de voortdurende aandacht voor de mogelijkheden die de sociale economie biedt met het oog op een doeltreffende armoedebestrijding beoogt; de institutionele ondersteuning van sociale-economie-projecten, rechtstreeks of in samenwerking met de lokale besturen alsook voor onderzoek en uitwisseling van personen middels stages; de bevordering van de handel in waren die zijn vervaardigd door de sociale economie in overeenstemming met de principes van « eerlijke handel ».

Art. 9

Doordat de Belgische internationale samenwerking tot nu toe heeft gewerkt met meer dan veertig internationale organisaties, had zij binnen deze organisaties onvoldoende gewicht om een invloed van betekenis te kunnen uitoefenen op hun strategiebepaling.

Een actief multilateraal beleid veronderstelt een verlaging van het aantal internationale organisaties waarmee wordt samengewerkt en een grotere coherentie van de officiële ontwikkelingshulp met de steun die eventueel door andere actoren van de ontwikkelingssamenwerking wordt geboden teneinde de bijdrage van de verschillende donoren te harmoniseren. Zulks moet bijdragen aan de slagkracht van de Belgische internationale samenwerking.

Een actief multilateraal beleid betekent ook dat de Belgische internationale samenwerking actief gaat samenwerken met internationale organisaties die meerjarige ontwikkelingsprogramma's — met Belgische steun — realiseren, wat de evaluatie van de kwaliteit van de multilaterale samenwerking moet vergemakkelijken.

Daarnaast impliceert een actief multilateraal beleid ook een actievere betrokkenheid, onder meer via bestuursmandaten, van de Belgische internationale samenwerking bij het besluitvormingsproces van deze internationale organisaties, zodat het onder meer te allen tijde mogelijk is de bestemming te

dans le cadre de la coopération multilatérale ainsi que des intérêts éventuels.

Le partenariat avec les organisations internationales doit être décidé en fonction des objectifs et stratégies de la coopération internationale belge et en fonction de la plus-value spécifique que peuvent apporter certaines organisations internationales.

Les critères de sélection des organisations internationales visés à l'article 8, 1^o à 4^o, du projet de loi sont cumulatifs et sont justifiés par les exigences du multilatéralisme actif susvisé. La procédure de sélection et, le cas échéant, la définition plus précise des critères de sélection, sont déterminées par le Roi.

Art. 10

Une coopération bilatérale indirecte active via des « organisations autres que gouvernementales » agréées implique une bonne collaboration de la coopération internationale belge avec les « organisations autres que gouvernementales » belges pour les mêmes motifs que ceux visés au commentaire (alinea's 2 et 3) de l'article 8, et sans préjudice de l'autonomie et du droit d'initiative de ces organisations, notamment le droit d'avoir des programmes de développement propres, pour lesquels elles peuvent avoir recours au cofinancement.

Les critères de sélection des organisations autres que gouvernementales visés à l'article 9, 1^o à 9^o, du projet de loi sont cumulatifs.

La procédure de sélection des organisations autres que gouvernementales et la définition plus précise des critères de sélection sont celles qui ont été déterminées par l'arrêté royal du 18 juillet 1997 relatif à l'agrément et à la subsidiation d'organisations non gouvernementales de développement et de leurs fédérations.

En ce qui concerne l'article 10, 5^o, « être autonome » signifie que des fonctionnaires de l'administration ou des membres du cabinet du ministre ne peuvent pas occuper un mandat de gestion au sein de l'ONG et que des relations de l'ONG avec des tiers ne sont pas admises si elles subordonnent les objectifs statutaires propres de l'ONG aux intérêts de ces tiers.

Art. 11

Cette disposition précise de manière générale les critères de choix des autres partenaires de la coopération bilatérale indirecte (universités, CIUF et VLIR, institutions scientifiques, APEFE et VVOB, ASBL et sociétés à finalité sociale, acteurs du secteur privé, ...).

kennen van de fondsen die worden besteed in het kader van de multilaterale samenwerking, alsook van de eventuele interessen.

Over het samenwerkingsverband met de internationale organisaties moet worden beslist in functie van de doelstellingen en strategieën van de Belgische internationale samenwerking en in functie van de specifieke meerwaarde die bepaalde internationale organisaties kunnen bieden.

De selectiecriteria van de internationale organisaties bedoeld in artikel 8, 1^o tot 4^o, van het ontwerp van wet, zijn cumulatief en worden gerechtvaardigd door de vereisten van het hierboven beschreven actief multilateraal beleid. De procedure voor de selectie en, in voorkomend geval, de meer precieze bepaling van de criteria voor de selectie, worden vastgesteld door de Koning.

Art. 10

Een actieve indirecte bilaterale samenwerking via erkende « organisaties, andere dan de gouvernementele » veronderstelt een goede samenwerking van de Belgische internationale samenwerking met de Belgische « organisaties, andere dan de gouvernementele », om dezelfde redenen als deze bedoeld in de commentaar (alinea's 2 en 3) bij artikel 8, en zonder afbreuk te doen aan de autonomie en het initiatiefrecht van deze organisaties, inzonderheid wat betreft het recht om eigen ontwikkelingsprogramma's te hebben, waarvoor zij een beroep kunnen doen op het systeem van medefinanciering.

De criteria voor de selectie van organisaties, andere dan de gouvernementele, bedoeld in artikel 9, 1^o tot 9^o, van het ontwerp van wet, zijn cumulatief.

De procedure voor de selectie van de organisaties, andere dan de gouvernementele, en de precieze bepaling van de criteria voor de selectie zijn deze welke zijn vastgesteld door het koninklijk besluit van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en de subsidiëring van niet-gouvernementele ontwikkelingsorganisaties en van hun federaties.

Wat betreft artikel 10, 5^o, wordt met « autonoom zijn » bedoeld dat ambtenaren van de administratie of leden van het kabinet van de minister geen heersmandaat mogen bekleden binnen de NGO en dat relaties van de NGO met derden niet zijn toegestaan indien zij de eigen statutaire doelstellingen van de NGO ondergeschikt maken aan de belangen van deze derden.

Art. 11

Deze bepaling licht op algemene wijze de criteria toe voor de keuze van de andere partners van de directe bilaterale samenwerking (universiteiten, VLIR en VVOB, wetenschappelijke instellingen, VVOB en APEFE, VZW's en verenigingen met een sociaal oogmerk, actoren van de private sector, ...).

Les critères de choix des autres partenaires de la coopération bilatérale indirecte visés à l'article 10, 1^o et 2^o, sont cumulatifs.

La procédure de sélection et, le cas échéant, la définition plus précise des critères de sélection, sont déterminées par le Roi.

Art. 12

Cette disposition ne nécessite aucun commentaire particulier.

Voici, Mesdames, Messieurs, la portée du projet que le gouvernement a l'honneur de soumettre à votre approbation.

Le premier ministre,

J.-L. DEHAENE

Le vice-premier ministre et ministre de l'Économie et des Télécommunications, chargé du Commerce extérieur,

E. DI RUPO

Le vice-premier ministre et ministre du Budget,

H. VAN ROMPUY

Le ministre des Affaires étrangères,

E. DERYCKE

Le ministre des Finances,

J.-J. VISEUR

Le secrétaire d'État à la Coopération au Développement,

R. MOREELS

De criteria voor de keuze van de andere partners van de indirecte bilaterale samenwerking, bedoeld in artikel 10, 1^o en 2^o, zijn cumulatief.

De procedure voor de selectie en, in voorkomend geval, de meer precieze omschrijving van de keuzecriteria, worden bepaald door de Koning.

Art. 12

Dit artikel behoeft geen bijzondere commentaar.

Dit is, Dames en Heren, de draagwijdte van het ontwerp waarvan de regering de eer heeft U dit ter goedkeuring voor te leggen.

De eerste minister,

J.-L. DEHAENE

De vice-eerste minister en minister van Economie en Telecommunicatie, belast met Buitenlandse Handel,

E. DI RUPO

De vice-eerste minister en minister van Begroting,

H. VAN ROMPUY

De minister van Buitenlandse Zaken,

E. DERYCKE

De minister van Financiën,

J.-J. VISEUR

De staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking,

R. MOREELS

AVANT-PROJET DE LOI
soumis à l'avis du Conseil d'État

Avant-projet de loi relative à la coopération internationale belge

TITRE I^{er}

Dispositions générales

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Définitions

La présente loi entend par :

1° « coopération internationale belge » : la politique et les actions de l'État belge en matière de coopération au développement gouvernementale, multilatérale et non gouvernementale;

2° « administration » : l'administration chargée de la gestion de la coopération internationale belge;

3° « ministre » : le membre du gouvernement qui a la coopération internationale belge dans ses attributions;

4° « pays partenaire » : pays considéré comme un « pays en développement » par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE;

5° « pays de concentration » : pays partenaire, visé par un programme ou un projet de la coopération gouvernementale belge;

6° « Coopération technique belge », en abrégé « CTB » : la société de droit public à finalité sociale, créée par la loi du ... portant création de la « Coopération technique belge » sous la forme d'une société de droit public;

7° « organisation non gouvernementale » : asbl, société à finalité sociale ou institution, agréée par le ministre selon les modalités fixées par le Roi;

8° « coopération gouvernementale » : ensemble des programmes et projets effectués dans le cadre de la coopération internationale belge et qui portent sur les pays de concentration sur la base d'une convention générale ou d'un accord conclus entre chacun des pays de concentration et l'État belge;

9° « coopération non gouvernementale » : ensemble des programmes et projets dans les pays partenaires ainsi qu'en Belgique, financés ou cofinancés par l'État belge sur la base d'une programmation (généralement pluriannuelle), réalisés par un acteur tiers, qualifié de partenaire de la coopération non gouvernementale, qui répond de l'exécution des projets ou programmes;

VOORONTWERP VAN WET

onderworpen aan het advies van de Raad van State

Voorontwerp van wet houdende de Belgische internationale samenwerking

TITEL I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Definities

Deze wet verstaat onder :

1° « Belgische internationale samenwerking » : het beleid en de acties van de Belgische staat inzake gouvernementele, multilaterale en niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking;

2° « administratie » : de administratie welke belast is met het beheer van de Belgische internationale samenwerking;

3° « minister » : het regeringslid dat de Belgische internationale samenwerking onder zijn bevoegdheden heeft;

4° « partnerland » : land dat door het Ontwikkelingscomité (DAC) van de OESO wordt beschouwd als een « land in ontwikkeling »;

5° « concentratieland » : partnerland waar een programma of project van de Belgische gouvernementele samenwerking wordt uitgevoerd;

6° « Belgische Technische Coöperatie », afgekort « BTC » : de vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk, opgericht door de wet van ... tot oprichting van de « Belgische Technische Coöperatie » in de vorm van een vennootschap van publiek recht;

7° « niet-gouvernementele organisatie » : vzw, vereniging met een sociaal oogmerk of instelling, die door de minister is erkend volgens de bepalingen zoals die vastgelegd zijn door de Koning;

8° « gouvernementele samenwerking » : het geheel van programma's en projecten welke in het kader van de Belgische internationale samenwerking worden gerealiseerd en betrekking hebben op de concentratielanden op basis van een algemene overeenkomst of van een akkoord gesloten tussen elk der concentratielanden in kwestie en de Belgische Staat;

9° « niet-gouvernementele samenwerking » : het geheel van programma's en projecten, zowel in de partnerlanden als in België, die gefinancierd of medegefincierd worden door de Belgische Staat op basis van een programmatie (welke doorgaans meerder jaren bestrijkt), gerealiseerd door een derde, erkend als partner voor de niet-gouvernementele samenwerking en die instaat voor de uitvoering van projecten of programma's;

10° « coopération multilatérale » : ensemble des programmes et projets financés par l'État belge et exécutés par une organisation internationale, institution internationale ou fonds multilatéral qualifié de partenaire de la coopération multilatérale et ensemble des contributions belges à des organisations internationales, institutions internationales ou fonds multilatéraux pour leurs programmes ou projets de développement;

11° « programme » : ensemble cohérent d'objectifs et d'activités prévus à court ou à moyen terme, axé, directement ou indirectement, sur une amélioration structurelle et durable de la position de groupes d'individus et d'individus issus des catégories sociales pauvres des pays partenaires faisant l'objet d'une convention entre l'État belge et le pays partenaire ou entre l'État belge et un acteur de la coopération multilatérale ou de la coopération non gouvernementale;

12° « projet » : initiative en matière de la coopération gouvernementale, multilatérale ou non gouvernementale qui peut notamment être réalisée par des interventions, des dons et subsides, des aides financières ou des bourses;

13° « programme de développement du secteur privé », en abrégé « PDSP » : programme à l'appui des petites et moyennes entreprises dans les pays partenaires;

14° « développement durable » : développement axé sur la satisfaction des besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures, et dont la réalisation nécessite un processus de changements adaptant l'utilisation des ressources, l'affectation des investissements, le ciblage du développement technologique et les structures institutionnelles aux besoins tant actuels que futurs, tout en tenant compte de la répartition équitable des possibilités offertes aux femmes et aux hommes;

15° « partenariat » : processus actif et participatif de partenaires du Nord et du Sud, dans le cadre de la coopération au développement, tenant compte de la spécificité du pays partenaire; ceci se fait avec une attention particulière pour le développement des capacités locales, la décentralisation des interventions au niveau des groupes-cibles visés et la responsabilisation du pays partenaire, notamment par l'association au processus de développement des pouvoirs publics, de la société civile et du secteur privé du pays partenaire;

16° « bonne gouvernance » : méthode qui vise à optimiser la gestion des capacités institutionnelles, le processus de décision des autorités publiques et la gestion des fonds publics, dans le respect de la démocratie, de l'État de droit de même que des droits de la personne et des libertés fondamentales.

TITRE II

Objectifs de la coopération internationale belge

Art. 3

Définition des objectifs

La coopération internationale belge a pour objectif prioritaire le développement humain durable, à réaliser par le

10° « multilaterale samenwerking » : het geheel van programma's en projecten gefinancierd door de Belgische Staat en uitgevoerd door een internationale organisatie, internationale instelling of multilateraal fonds die erkend worden als partner voor de multilaterale samenwerking en het geheel van Belgische bijdragen aan internationale organisaties, internationale instellingen of multilaterale fondsen voor hun ontwikkelingsprogramma's of -projecten;

11° « programma » : samenhangend geheel van doelstellingen en geplande activiteiten op korte of middellange termijn, rechtstreeks of onrechtstreeks gericht op een structurele en duurzame verbetering van de positie van groepen individuen en individuen uit sociaal arme categorieën van de partnerlanden, dat het voorwerp vormt van een overeenkomst tussen de Belgische Staat en het partnerland of tussen de Belgische staat en een actor van de multilaterale of van de niet-gouvernementele samenwerking;

12° « project » : initiatief in het kader van de gouvernementele, van de multilaterale of van de niet-gouvernementele samenwerking, dat onder meer gerealiseerd kan worden via interventies, giften en subsidies, financiële steun of beurzen;

13° « private sector ontwikkelingsprogramma », afgekort « PSOP » : programma ter ondersteuning van de kleine en middelgrote ondernemingen in partnerlanden;

14° « duurzame ontwikkeling » : ontwikkeling, gericht op de bevrediging van de actuele behoeften, zonder de behoeften van de komende generaties in gevaar te brengen, en waarvan de verwezenlijking een veranderingsproces vergt waarbij de aanwending van de hulpbronnen, de bestemming van de investeringen, de gerichtheid van de technologische ontwikkeling en de institutionele structuren worden afgestemd op zowel toekomstige als huidige behoeften, hierbij ook rekening houdend met het geven van evenveel kansen aan vrouwen als aan mannen;

15° « partnerschap » : actief en participatief proces met partners uit Noord en Zuid in het kader van de ontwikkelingssamenwerking, waarbij het specifiek karakter van het partnerland in aanmerking wordt genomen; dit gebeurt met een bijzondere aandacht voor de ontwikkeling van de lokale capaciteiten, voor de decentralisering van de interventies naar de doelgroepen toe en voor een grotere responsabilisering van het partnerland, inzonderheid door de overheidsdiensten, de civiele maatschappij en de privésector van het partnerland bij het ontwikkelingsproces te betrekken;

16° « goed bestuur » : methode die beoogt het beheer van de institutionele capaciteiten, het besluitvormingsproces van de overheden en het beheer van de overheidsgelden te optimaliseren met inachtneming van de democratie, de rechtsstaat alsmede van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden.

TITEL II

Doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking

Art. 3

Definitie van de doelstellingen

De Belgische internationale samenwerking heeft als hoofddoel de duurzame menselijke ontwikkeling, te reali-

biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement.

La coopération internationale belge contribue, dans ce cadre, à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit, en ce compris le principe de bonne gouvernance, ainsi qu'à l'objectif du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales avec une attention particulière pour la lutte contre toute forme de discrimination, sociale, ethnique, religieuse et/ou philosophique ou fondée sur le sexe.

De manière à réaliser l'objectif de développement humain durable, la coopération internationale belge favorise le développement socio-économique et socio-culturel et le renforcement de l'assise sociétale des pays partenaires, de même qu'elle sensibilise l'opinion publique belge.

TITRE III

Stratégies en matière de coopération internationale belge

CHAPITRE I^{er}

Pertinence de la coopération internationale belge en vue d'un développement durable

Art. 4

Critères de pertinence

En vue de contribuer à un développement humain durable, la coopération internationale belge prend en compte la pertinence au développement. Son aide est accordée dans le respect notamment des critères tels que fixés par le Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'OCDE; ceux-ci permettent de vérifier si les actions à financer tiennent compte d'une manière suffisante, entre autres, des principes de base suivants :

- 1) renforcement des capacités institutionnelles et de gestion;
- 2) rentabilité financière suffisante (analyse coûts/bénéfices);
- 3) impact économique et social;
- 4) viabilité technique;
- 5) efficacité de la procédure d'exécution prévue;
- 6) attention portée à l'égalité entre hommes et femmes;
- 7) respect pour la protection ou la sauvegarde de l'environnement.

seren door middel van armoedebestrijding, op basis van het concept « partnerschap » en met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie.

De Belgische internationale samenwerking draagt in dit kader bij tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en versterking van de democratie en van de rechtsstaat — met inbegrip van het principe van goed bestuur, alsook tot het respecteren van de menselijke waardigheid, van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, met een bijzondere aandacht voor het bestrijden van elke vorm van discriminatie onafgezien van het feit of deze van sociale, ethnische, religieuze en/of levensbeschouwelijke aard is dan wel op basis van het geslacht.

Teneinde de doelstelling van duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren zal de Belgische internationale samenwerking de socio-economische en socio-culturele ontwikkeling en de versterking van het maatschappelijk draagvlak in de partnerlanden helpen bevorderen alsook de Belgische publieke opinie sensibiliseren.

TITEL III

Strategieën op het gebied van de Belgische internationale samenwerking

HOOFDSTUK I

Relevantie van de Belgische internationale samenwerking met het oog op een duurzame ontwikkeling

Art. 4

Criteria voor ontwikkelingsrelevantie

Met het oog op het bijdragen aan een mensgerichte duurzame ontwikkeling wordt door de Belgische internationale samenwerking de ontwikkelingsrelevantie in rekening gebracht. Inzake de door haar verleende hulp wordt inzonderheid rekening gehouden met de criteria welke zijn vastgesteld door het Ontwikkelingscomité (DAC) van de OESO. Deze laten toe na te gaan of de te financieren acties onder meer volgende basisprincipes in voldoende mate in acht nemen :

- 1) versterking van de institutionele en beheerscapaciteit;
- 2) voldoende financiële rentabiliteit (kosten-batenanalyse);
- 3) economische en sociale impact;
- 4) technische leefbaarheid;
- 5) efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure;
- 6) aandacht voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen;
- 7) respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu.

CHAPITRE II

Concentration de la coopération internationale belge**Section I^{re}***Concentration de la coopération gouvernementale***Sous-section 1^{re}***Concentration géographique*

Art. 5

La coopération internationale belge concentre la coopération gouvernementale sur un maximum de vingt-cinq pays sélectionnés comme pays de concentration, en tenant compte notamment des critères suivants :

1° degré de pauvreté physique mesuré sur la base du niveau de développement socio-économique, de l'indicateur du développement humain et de l'indicateur de la pauvreté humaine;

2° expérience pertinente et actuelle de la coopération internationale belge relative au pays visé;

3° contribution du pays visé à son développement socio-économique;

4° respect par le pays visé du principe de bonne gouvernance;

5° l'existence d'une situation de crise dans le pays visé et pour laquelle la coopération internationale belge peut intervenir sur le plan international dans la résolution du conflit et la prévention de nouveaux actes de violence;

6° degré d'intégration régionale du pays visé dans le cadre de la coopération régionale;

7° politique de réduction de discriminations et politique d'égalité des chances menée par les autorités du pays de concentration.

La liste des pays de concentration sera fixée par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Sous-section 2*Concentration sectorielle et thématique*

Art. 6

Secteurs de la coopération internationale belge

La coopération internationale belge concentre la coopération gouvernementale sur les cinq secteurs suivants :

1° la santé de base, en ce compris la santé reproductive;

2° l'enseignement et la formation;

3° la sécurité alimentaire;

4° l'infrastructure de base;

5° la prévention de conflits et la consolidation de la société.

HOOFDSTUK II

Concentratie van de Belgische internationale samenwerking**Afdeling I***Concentratie van de gouvernementele samenwerking***Onderafdeling 1***Geografische concentratie*

Art. 5

De Belgische internationale samenwerking richt de gouvernementele samenwerking op maximum vijftwintig landen die worden gekozen als concentratielanden, rekening houdend in het bijzonder met de volgende criteria :

1° graad van de fysieke armoede, gemeten op basis van het peil van de socio-economische ontwikkeling, van de « menselijke ontwikkelingsindex » en van de « menselijke armoede-index »;

2° relevante en actuele ervaring van de Belgische internationale samenwerking met betrekking tot het land in kwestie;

3° inspanningen die het land in kwestie levert met het oog op zijn socio-economische ontwikkeling;

4° inachtneming door het land in kwestie van het principe van goed bestuur;

5° de aanwezigheid van een crisissituatie in het land in kwestie en waarvoor de Belgische internationale samenwerking op het internationale forum een rol kan spelen in het oplossen van het conflict en het voorkomen van verder geweld;

6° graad van regionale integratie van het land in kwestie in het kader van de regionale samenwerking;

7° het voeren door de overheden van het concentratieland van een politiek ter wegwerking van discriminaties en van een gelijkekansenbeleid.

De lijst der concentratielanden zal worden vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Onderafdeling 2*Sectorale en thematische concentratie*

Art. 6

Sectoren van de Belgische internationale samenwerking

De Belgische internationale samenwerking richt de gouvernementele samenwerking op de volgende vijf sectoren :

1° basisgezondheidszorg met inbegrip van reproductive gezondheidzorg;

2° onderwijs en vorming;

3° voedselzekerheid;

4° basisinfrastructuur;

5° conflictpreventie en maatschappijopbouw.

Art. 7*Thèmes de la coopération internationale belge*

La coopération internationale belge dans les secteurs visés à l'article 6 de la présente loi tient compte de façon permanente des trois thèmes transsectoriels suivants :

- 1° le rééquilibrage des droits et des chances respectifs des femmes et des hommes;
- 2° le respect de l'environnement;
- 3° l'économie sociale.

Section II*La coopération multilatérale***Art. 8**

La coopération internationale belge concentre la coopération multilatérale sur les organisations internationales, institutions internationales et/ou fonds multilatéraux sélectionnés par le ministre comme partenaires de la coopération multilatérale belge sur la base des critères suivants :

1° les objectifs généraux de celles-ci doivent être compatibles avec ceux de la coopération internationale belge visés à l'article 3 de la présente loi;

2° la cohérence des domaines d'activités du partenaire avec un ou plusieurs secteurs et/ou thèmes prioritaires de la coopération internationale belge visés aux articles 6 et 7 de la présente loi;

3° les programmes de développement, financés par la coopération multilatérale, doivent permettre une évaluation de l'utilisation de l'aide au développement conformément à l'article 18 de la présente loi;

4° la cohérence de la coopération multilatérale avec l'éventuel apport fourni au partenaire par d'autres acteurs de la coopération au développement en vue d'harmoniser l'ensemble des apports de la coopération internationale et de maximiser leurs effets dans le respect des critères de pertinence pour le développement et en complémentarité avec l'éventuel apport des autres acteurs de la coopération internationale.

Section III*La coopération non gouvernementale***Art. 9***Organisations belges non gouvernementales*

Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les critères selon lesquels les ONG sont agréées et subsidiées.

Art. 7*Thema's van de Belgische internationale samenwerking*

De Belgische internationale samenwerking houdt in de sectoren bedoeld in artikel 6 van deze wet telkenmale rekening met de drie volgende sectoroverschrijdende thema's :

- 1° het op een evenwichtige wijze rechten en kansen geven aan vrouwen en mannen;
- 2° de zorg voor het leefmilieu;
- 3° de sociale economie.

Afdeling II*De multilaterale samenwerking***Art. 8**

De Belgische internationale samenwerking richt de multilaterale samenwerking op de internationale organisaties, internationale instellingen en/of multilaterale fondsen, die door de minister uitgekozen worden als partner van de Belgische multilaterale samenwerking op grond van de volgende criteria :

1° de algemene doelstellingen ervan moeten aansluiten bij deze van de Belgische internationale samenwerking bedoeld in artikel 3 van deze wet;

2° de actiedomeinen van de partner dienen overeen te stemmen met een of meerdere prioritaire sectoren en thema's van de Belgische internationale samenwerking bedoeld in de artikelen 6 en 7 van deze wet;

3° de ontwikkelingsprogramma's die door de multilaterale samenwerking worden gefinancierd moeten een evaluatie van de aanwending van de ontwikkelingshulp toelaten, overeenkomstig artikel 18 van deze wet;

4° de multilaterale samenwerking dient coherent te zijn met de steun die eventueel door andere actoren van de ontwikkelingssamenwerking aan de partner wordt gegeven, teneinde het geheel der financieringen in het kader van de internationale samenwerking te harmoniseren en het effect ervan te maximaliseren, met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie en in complementariteit met de eventuele inbreng van andere actoren van de internationale samenwerking.

Afdeling III*De niet-gouvernementele samenwerking***Art. 9***Belgische niet-gouvernementele organisaties*

De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de criteria op basis waarvan de NGO's erkend en betoelaagd worden.

Art. 10

Autres acteurs de la coopération non gouvernementale

Le ministre peut conclure, en matière de la coopération au développement, après délibération en Conseil des ministres et tenant compte des prévisions budgétaires et des prescriptions administratives, des conventions quinquennales en vue d'exécuter des programmes convenus avec l'Association pour la Promotion de l'Éducation et de la Formation à l'Étranger (APEFE), le Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB) et avec les institutions universitaires, avec le CIUF, avec le VLIR, ainsi qu'avec les institutions scientifiques.

Le ministre peut conclure également des conventions pluriannuelles, après délibération en Conseil des ministres, avec d'autres associations, ASBL et institutions, en vue de l'exécution de certains aspects de la coopération internationale belge, visée à l'article 3 de la présente loi, qui ne sont pas couverts par les activités de l'administration, par la CTB ou par des organisations ou institutions mentionnées dans les articles 9 et 10, alinéa 1^{er}, de la présente loi.

Le ministre peut inviter les entreprises privées, sociétés de droit belge, à coopérer à l'exécution de la politique de la coopération internationale belge en matière de soutien du développement de petites et moyennes entreprises dans les pays partenaires notamment par le biais d'un Programme de développement du secteur privé (PDSP). Les entreprises contactées doivent s'inscrire totalement dans la politique de la coopération internationale belge.

Art. 10

Andere actoren van de niet-gouvernementele samenwerking

De minister kan, inzake ontwikkelingssamenwerking, na overleg in de Ministerraad en rekening houdend met de begrotingsvoorzieningen en de administratieve voorschriften, akkoorden afsluiten met een looptijd van vijf jaar, ter uitvoering van programma's waarover een overeenstemming werd bereikt met de Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB) en de Association pour la Promotion de l'Éducation et de la Formation à l'Étranger (APEFE), met de universitaire instellingen, met de VLIR, met de CIUF, en met de wetenschappelijke instellingen.

De minister kan eveneens, na overleg in de Ministerraad, meerjarige akkoorden afsluiten met andere organisaties, VZW's en instellingen, ter uitvoering van bepaalde aspecten van de Belgische internationale samenwerking bedoeld in artikel 3 van deze wet, die niet ingevuld worden door de administratie, door de BTC of door de in artikelen 9 en 10, 1e lid, van deze wet vermelde organisaties of instellingen.

De minister kan private ondernemingen, vennootschappen naar Belgisch recht, uitnodigen om mee te werken aan de uitvoering van het beleid van de Belgische internationale samenwerking op het gebied van de ondersteuning van de ontwikkeling van kleine en middelgrote ondernemingen in de partnerlanden, in het bijzonder door middel van een Private Sector Ontwikkelingsprogramma (PSOP). De gecontacteerde bedrijven moeten zich volledig inschakelen in het beleid van de Belgische internationale samenwerking.

TITRE IV

*Instruments de la coopération internationale belge*CHAPITRE I^{er}**Instruments de la coopération gouvernementale**

Art. 11

Notes stratégiques

§ 1^{er}. Le ministre approuve, après délibération avec le ministre des Affaires étrangères, des notes géographiques pour chaque pays de concentration, définissant la stratégie de développement. Plus particulièrement, ces notes :

1° décrivent la situation politique, sociale et économique, et indiquent les possibilités et les obstacles à la coopération;

2° donnent un aperçu des déboursements de la coopération internationale belge en bénéfice du pays de concentration visé ainsi que de l'aide dispensée par les acteurs de la coopération internationale belge autre que la coopération gouvernementale;

3° précisent les objectifs de la coopération internationale belge et les instruments de l'aide publique au développe-

TITEL IV

Instrumenten van de Belgische internationale samenwerking

HOOFDSTUK I

Instrumenten van de gouvernementele samenwerking

Art. 11

Strategienota's

§ 1. De minister keurt, na overleg met de minister van Buitenlandse Zaken, voor elk concentratieland een geografische nota goed welke de ontwikkelingsstrategie bepaalt. Meer in het bijzonder :

1° beschrijven deze nota's de politieke, sociale en economische situatie, en wijzen ze op de mogelijkheden en hindernissen voor de samenwerking;

2° geven ze een overzicht van de uitgaven van de Belgische internationale samenwerking met betrekking tot het concentratieland in kwestie, alsook van de hulp die door andere actoren van de Belgische internationale samenwerking wordt verleend naast de inbreng van de gouvernementele samenwerking;

3° geven ze een nadere omschrijving van de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking en van

ment dans les secteurs et thèmes visés aux articles 6 et 7 de la présente loi;

4° analysent la cohérence et la complémentarité des interventions de la coopération gouvernementale avec la politique de développement du pays de concentration ainsi qu'avec les interventions en matière de développement des autres pays donateurs et des organisations internationales donatrices.

Des notes stratégiques sectorielles et thématiques, élaborées par l'administration et approuvées par le ministre, précisent également, par secteur et par thème, la stratégie de développement, conformément aux articles 6 et 7 de la présente loi et pour l'ensemble des pays de concentration.

§ 2. Chaque note stratégique est transmise à la Chambre des représentants et au Sénat.

§ 3. Chaque note stratégique est évaluée et adaptée au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale conformément à la procédure d'élaboration visée au paragraphe précédent.

Art. 12

Convention générale avec le pays partenaire

L'État belge conclut avec chaque pays de concentration une convention générale de coopération, visant à réaliser les priorités convenues, tout en tenant compte de la politique en matière de développement du pays de concentration ainsi qu'avec les objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3.

Art. 13

Programmes et projets

Les notes stratégiques et les conventions générales servent de cadre de référence pour l'identification, l'exécution et l'évaluation des programmes et projets dans les pays partenaires.

Le ministre fixe, sur la base des conventions générales et après concertation avec les autorités des pays de concentration, les programmes et projets concrets de la coopération gouvernementale dans les pays de concentration; ceux-ci comprennent les modalités et mesures d'exécution de la coopération gouvernementale dans les pays de concentration, de même que les paramètres objectifs de leur réalisation, permettant une évaluation de la coopération gouvernementale conformément à l'article 18 de la présente loi.

CHAPITRE II

Instruments de la coopération multilatérale

Art. 14

Le ministre approuve les programmes élaborés par chaque partenaire de la coopération multilatérale. Les lignes directrices de ces programmes sont fixées en concertation

de instrumenten van de openbare ontwikkelingshulp in de sectoren en thema's bedoeld in de artikelen 6 en 7 van deze wet;

4° analyseren ze de coherentie en de complementariteit van de interventies van de gouvernementele samenwerking met het ontwikkelingsbeleid van het concentratieland alsook met de interventies op het gebied van ontwikkelingssamenwerking van de andere donorlanden en van de internationale donorinstellingen.

Daarnaast wordt, per sector en per thema, overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van deze wet en voor het geheel van de concentratielanden, de ontwikkelingsstrategie nader bepaald in sectorale en thematische strategienota's, welke worden uitgewerkt door de administratie en goedgekeurd door de minister.

§ 2. Elke strategienota wordt aan de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers en aan de Senaat toegezonden.

§ 3. Elke strategienota wordt minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking overeenkomstig de in de vorige paragraaf bedoelde uitwerkingsprocedure.

Art. 12

Algemene overeenkomst met het partnerland

De Belgische Staat sluit met elk concentratieland een algemene samenwerkingsovereenkomst, die tot doel heeft de in onderling overleg bepaalde prioriteiten te verwezenlijken, hierbij rekening houdend met het ontwikkelingsbeleid van het concentratieland in kwestie en met de algemene doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3 van deze wet.

Art. 13

Programma's en projecten

De strategienota's en algemene overeenkomsten dienen als referentiekader voor de identificatie, uitvoering en evaluatie van de programma's en projecten in de partnerlanden.

De minister bepaalt op basis van de algemene overeenkomsten en na overleg met de autoriteiten van de concentratielanden, de concrete programma's en projecten van de gouvernementele samenwerking in de concentratielanden; deze bevatten de uitvoeringsmodaliteiten en -maatregelen voor de gouvernementele samenwerking in de concentratielanden alsook de objectieve maatstaven voor de verwezenlijking ervan, zodat een evaluatie van de gouvernementele samenwerking, overeenkomstig artikel 18 van deze wet, mogelijk wordt.

HOOFDSTUK II

Instrumenten van de multilaterale samenwerking

Art. 14

De minister keurt de programma's goed welke zijn uitgewerkt door elke partner van de multilaterale samenwerking. De krachtlijnen van deze programma's worden be-

entre l'administration et le partenaire en question, tenant compte des objectifs généraux de la coopération internationale belge visés à l'article 3 de la présente loi et en cohérence et en complémentarité avec les priorités sectorielles et thématiques visées aux articles 6 et 7 de la présente loi, sans préjudice de l'autonomie et du droit d'initiative de chaque partenaire. Ils comprennent les modalités et mesures d'exécution des activités financées par le biais de la coopération multilatérale belge, de même que les paramètres objectifs de sa réalisation permettant son évaluation, conformément à l'article 18 de la présente loi.

paald in overleg tussen de administratie en de betrokken partner, rekening houdend met de algemene doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3 van deze wet en in coherentie en complementariteit met de prioriteiten inzake sectoren en thema's, bedoeld in de artikelen 6 en 7 van deze wet, zonder afbreuk te doen aan de autonomie en het initiatiefrecht van elke partner. Ze bevatten de uitvoeringsmodaliteiten en -maatregelen voor de door de Belgische multilaterale samenwerking gefinancierde acties alsook de objectieve maatstaven voor de verwezenlijking ervan, zodat de evaluatie ervan, overeenkomstig artikel 18 van deze wet, mogelijk wordt.

CHAPITRE III

Instruments de la coopération non gouvernementale

Art. 15

Programmes

Le ministre approuve les programmes ou programmes pluriannuels élaborés par chaque partenaire de la coopération non gouvernementale. Les programmes et programmes pluriannuels sont fixés en concertation entre ces partenaires et l'administration, tenant compte des objectifs généraux de la coopération internationale belge visés à l'article 3 de la présente loi, sans préjudice de l'autonomie et du droit d'initiative de chaque partenaire. Ils comprennent les modalités et mesures d'exécution des activités financées par le biais de la coopération non gouvernementale, de même que les paramètres objectifs de la réalisation de la coopération internationale belge permettant son évaluation, conformément à l'article 18 de la présente loi.

Art. 16

Plans d'action

Des plans d'action sont établis par les partenaires de la coopération non gouvernementale, en exécution des programmes approuvés par le ministre. Ces plans d'action comprennent la partie des programmes à exécuter au cours d'une année et les stratégies, les priorités et la cohérence globale des interventions prévues ainsi que le budget pour les réaliser.

TITRE V

La coordination de la coopération internationale belge

Art. 17

De manière à favoriser la coordination et la cohérence nécessaires de la coopération internationale belge, le Roi crée un Groupe de travail Interdépartemental pour la Coopération au Développement, en abrégé « GICD ».

HOOFDSTUK III

Instrumenten van de niet-gouvernementele samenwerking

Art. 15

Programma's

De minister keurt de programma's of meerjarenprogramma's goed welke zijn uitgewerkt door elke partner van de niet-gouvernementele samenwerking. De programma's en meerjarenprogramma's worden bepaald in overleg tussen deze partners en de administratie, rekening houdend met de algemene doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3 van deze wet, zonder afbreuk te doen aan de autonomie en het initiatiefrecht van elke partner. Ze bevatten de uitvoeringsmodaliteiten en -maatregelen voor de niet-gouvernementele samenwerking alsook de objectieve maatstaven voor de verwezenlijking van de Belgische internationale samenwerking, zodat de evaluatie ervan, overeenkomstig artikel 18 van deze wet, mogelijk wordt.

Art. 16

Actieplannen

De partners van de niet-gouvernementele samenwerking stellen een actieplan op ter uitvoering van de programma's welke door de minister zijn goedgekeurd. Deze actieplannen hebben betrekking op het deel van de programma's dat in de loop van een jaar moet worden uitgevoerd en bevatten de strategieën, de prioriteiten en de globale coherentie van de interventies alsook de voorziene begroting.

TITEL V

De coördinatie van de Belgische internationale samenwerking

Art. 17

Ter bevordering van de noodzakelijke coördinatie en coherentie van de Belgische internationale samenwerking, richt de Koning een Interdepartementale Werkgroep voor Ontwikkelingssamenwerking op, afgekort « IWOS ».

TITRE VI

Évaluation de l'aide publique au développement belge

Art. 18

Évaluation externe

L'administration fournira les instruments nécessaires afin de pouvoir garantir d'une manière suffisante l'évaluation selon les normes du CAD, des actions financées par l'aide publique au développement belge.

Il faut notamment prévoir une « évaluation externe » qui a pour objet l'examen de la qualité de l'aide, par le biais de l'analyse systématique et objective des instruments visés au titre IV de la présente loi, et des interventions en matière d'aide publique au développement. L'évaluation externe vise donc à déterminer leur efficience, leur impact, leur viabilité et leur durabilité ainsi que l'efficacité de la bonne utilisation des fonds publics dont ces instruments sont dotés, conformément aux objectifs de la coopération internationale belge et aux critères de pertinence pour le développement en vue d'un développement durable.

TITEL VI

Evaluatie van de Belgische officiële ontwikkelingshulp

Art. 18

Externe evaluatie

De administratie zal de nodige instrumenten ter beschikking stellen teneinde de evaluatie volgens de normen van de DAC van de door de Belgische officiële ontwikkelingshulp gefinancierde acties op een voldoende wijze te kunnen garanderen.

Inzonderheid moet voorzien worden in een « externe evaluatie » die tot doel heeft de kwaliteit van de hulp na te gaan door het systematisch en objectief onderzoek van de instrumenten bedoeld in titel IV van deze wet, en van de interventies op het gebied van de officiële ontwikkelingshulp. Deze « externe evaluatie » beoogt dus hun efficiëntie, hun impact, hun leefbaarheid en hun duurzaamheid en de doeltreffendheid van de aanwending van de overheidsgelden voor deze instrumenten te bepalen, overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking en de criteria voor ontwikkelingsrelevantie met het oog op een duurzame ontwikkeling.

TITRE VII

Disposition finale

Art. 19

Disposition transitoire

La présente loi et ses arrêtés d'exécution ne portent pas préjudice aux engagements de l'État belge en matière de coopération gouvernementale pris antérieurement à son entrée en vigueur.

TITEL VII

Slotbepaling

Art. 19

Overgangsmaatregel

Deze wet en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten doen geen afbreuk aan de verbintenissen die de Belgische Staat inzake gouvernementele samenwerking heeft gedaan vóór de inwerkingtreding ervan.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le secrétaire d'État à la Coopération au Développement, le 25 février 1998, d'une demande d'avis, *dans un délai ne dépassant pas un mois*, sur un avant-projet de loi « relative à la coopération internationale belge », a donné le 30 mars 1998 l'avis suivant :

L'avant-projet de loi soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État se heurte à de sérieuses objections, d'ordre constitutionnel et budgétaire.

I.

1. Cet avant-projet a pour but « la fixation par le Parlement des lignes de force de la politique en matière de coopération internationale ». En son article 2, il définit celle-ci comme « la politique et les actions de l'État belge en matière de coopération au développement gouvernementale, multilatérale et non gouvernementale ». La coopération gouvernementale constitue une nouvelle appellation de ce qui était traditionnellement qualifié de coopération bilatérale directe et la coopération non gouvernementale, une nouvelle appellation de la coopération bilatérale indirecte. Quant à la coopération multilatérale, elle s'entend de « l'ensemble des programmes et projets financés par l'État belge et exécutés par une organisation internationale, institution internationale ou fonds multilatéral qualifié de partenaire de la coopération multilatérale » et de « l'ensemble des contributions belges à des organisations internationales, institutions internationales ou fonds multilateraux pour leurs programmes ou projets de développement ».

Les titres II et III de l'avant-projet portent respectivement sur les objectifs et les stratégies de la coopération internationale belge sous toutes ses formes.

La section première du chapitre II du titre III groupe, sous l'intitulé « Concentration de la coopération gouvernementale », un ensemble de dispositions qui ont trait, les unes à la concentration géographique et les autres au choix des thèmes sectoriels et transsectoriels de la coopération gouvernementale. Le chapitre premier du titre IV traite, quant à lui, des instruments de celle-ci.

En résumé, la coopération gouvernementale sera, aux termes de l'article 5, concentrée sur un nombre maximum de vingt-cinq pays sélectionnés sur la base de critères multiples, dont la liste actuelle figure dans l'exposé des motifs; elle portera sur l'un ou l'autre des cinq thèmes sectoriels énumérés à l'article 6 et tiendra compte de façon permanente, pour chacun de ces thèmes, des trois thèmes transsectoriels visés à l'article 7.

Des notes stratégiques seront élaborées par l'administration par pays, secteur et thème et approuvées par le ministre; elles seront transmises aux deux Chambres. Chaque note sera évaluée et adaptée tous les quatre ans (article 11). Selon l'article 12, « l'État belge conclut avec chaque pays de concentration une convention générale de coopération, visant à réaliser les priorités convenues, tout en tenant compte de la politique en matière de développe-

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 25 februari 1998 door de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, *binnen een termijn van ten hoogste een maand*, van advies te dienen over een voorontwerp van wet « betreffende de Belgische internationale samenwerking », heeft op 30 maart 1998 het volgende advies gegeven :

Het om advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet stuit op ernstige bezwaren, die van grondwettelijke en budgettaire aard zijn.

I.

1. Het onderhavige voorontwerp van wet heeft tot doel « het vastleggen door het Parlement van de krachtlijnen van het beleid inzake internationale samenwerking ». In artikel 2 ervan wordt dat beleid omschreven als « het beleid en de acties van de Belgische Staat inzake gouvernementele, multilaterale en niet-gouvernementele ontwikkelingssamenwerking ». De gouvernementele samenwerking is een nieuwe benaming voor wat traditioneel aangemerkt werd als directe bilaterale samenwerking en de niet-gouvernementele samenwerking is een nieuwe benaming voor de indirecte bilaterale samenwerking. Onder multilaterale samenwerking verstaat men « het geheel van programma's en projecten gefinancierd door de Belgische Staat en uitgevoerd door een internationale organisatie, internationale instelling of multilateraal fonds die erkend worden als partner voor de multilaterale samenwerking » en « het geheel van Belgische bijdragen aan internationale organisaties, internationale instellingen of multilaterale fondsen voor hun ontwikkelingsprogramma's of -projecten ».

Titel II en titel III hebben respectievelijk betrekking op de doelstellingen en de strategieën van de Belgische internationale samenwerking in al haar vormen.

Afdeling I van hoofdstuk II van titel III, met als opschrift « Concentratie van de gouvernementele samenwerking », bevat een geheel van bepalingen die betrekking hebben op enerzijds de geografische concentratie en anderzijds de keuze van de sectorale en sectoroverschrijdende thema's van de gouvernementele samenwerking. Hoofdstuk I van titel IV handelt over de instrumenten van die samenwerking.

Samengevat zal naar luid van artikel 5 de gouvernementele samenwerking gericht zijn op maximum vijftig landen die gekozen worden op basis van veelvuldige criteria, waarvan de huidige lijst opgenomen is in de memorie van toelichting; de gouvernementele samenwerking heeft betrekking op een van de vijf in artikel 6 opgesomde sectoren, waar voor elk ervan permanent rekening wordt gehouden met de drie in artikel 7 genoemde sectoroverschrijdende thema's.

Het bestuur werkt voor elk land per sector en per thema strategienota's uit die door de minister worden goedgekeurd; die worden aan de twee Kamers toegezonden. Elke nota wordt om de vier jaar geëvalueerd en aangepast (article 11). Volgens artikel 12 « sluit de Belgische Staat met elk concentratieland een algemene samenwerkingsovereenkomst, die tot doel heeft de in onderling overleg bepaalde prioriteiten te verwezenlijken, hierbij rekening hou-

ment du pays de concentration ainsi qu'avec les objectifs de la coopération internationale belge ... ». Ces notes stratégiques et ces conventions générales serviront de cadre de référence pour l'identification, l'exécution et l'évaluation des programmes et projets dans les pays partenaires. C'est sur la base de ces conventions générales que le ministre fixera, en concertation avec les autorités du pays partenaire, les programmes et projets concrets de la coopération gouvernementale (article 13).

Les accords de coopération au développement relèvent de la catégorie des accords de coopération, lesquels peuvent être qualifiés de véritables traités internationaux. Ils en présentent, en effet, les caractéristiques : d'une part, les formalités qui entourent leur conclusion ne laissent aucun doute quant à la volonté de leurs auteurs de les considérer comme des traités internationaux; d'autre part, ces accords ont un contenu obligatoire — en s'efforçant de coopérer, les parties assument une « obligation de comportement » — et déterminable, la détermination dépendant dans une large mesure de la conclusion d'arrangements particuliers qui complètent et assurent l'exécution de la convention générale de coopération⁽¹⁾.

En interdisant la conclusion d'accords de coopération au développement avec d'autres pays que ceux sélectionnés, quand bien même ceux-ci satisferaient aux critères énumérés à l'article 5, en imposant les thèmes sectoriels sur lesquels portera la coopération et les thèmes intersectoriels à prendre en considération, l'avant-projet de loi porte atteinte aux prérogatives et aux pouvoirs que la Constitution réserve au Roi en son article 167. En particulier, le pouvoir qui Lui revient de conclure, sous la seule responsabilité de Ses ministres, des traités liant le Royaume de Belgique dans l'ordre juridique international est, dans l'avant-projet de loi, contenu dans des limites fixées à l'avance par le pouvoir législatif. Le principe de la séparation des pouvoirs est de la sorte méconnu, le rôle constitutionnel du Parlement se limitant en règle à donner ou à refuser de donner assentiment à des traités conclus par le Roi (hormis le cas des traités portant cession, échange ou adjonction de territoire), cet assentiment étant requis pour que le traité ait effet dans l'ordre juridique interne⁽²⁾.

2. En sus de l'observation formulée sous 1, il y a lieu de constater que de nombreux articles de l'avant-projet de loi s'immiscent dans l'organisation et le fonctionnement inter-

⁽¹⁾ Sur la nature des accords bilatéraux de coopération au développement, voyez Ph. Gautier, *La pratique belge relative aux accords bilatéraux de coopération au développement*, RBDI 1986/1, pp. 234 à 272.

⁽²⁾ Ph. Gautier (*op. cit.*, pp. 261 et suivantes) observe que sous l'empire de l'article 68 de la Constitution, les conventions générales de coopération au développement n'étaient pas en pratique soumises à l'assentiment des Chambres au motif que d'après le gouvernement, elles ne liaient pas individuellement les Belges et ne grevaient pas l'État, le contrôle du Parlement s'exerçant, à l'égard des arrangements particuliers, lors du vote des crédits budgétaires correspondants. Il n'en va plus de même depuis que tous les traités doivent être soumis à l'assentiment des Chambres pour avoir effet dans l'ordre juridique interne.

dend met het ontwikkelingsbeleid van het concentratie-land in kwestie en met de algemene doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking ... ». Die strategie-nota's en algemene overeenkomsten dienen als referentiekader voor de identificatie, de uitvoering en de evaluatie van de programma's en projecten in de partnerlanden. Op basis van die algemene overeenkomsten bepaalt de minister na overleg met de autoriteiten van het partnerland de concrete programma's en projecten van de gouvernementele samenwerking (artikel 13).

De akkoorden inzake ontwikkelingssamenwerking behoren tot de categorie van de samenwerkingsakkoorden, die kunnen worden aangemerkt als echte internationale verdragen. Ze vertonen er immers de kenmerken van : enerzijds laten de vormvereisten waaraan voldaan moet zijn geen twijfel bestaan over de wil van de stellers ervan om ze te beschouwen als internationale verdragen; anderzijds is de inhoud ervan bindend — door te pogen samen te werken, gaan de partijen een « gedragsverplichting » aan — en bepaalbaar, waarbij het bepalen van de inhoud ervan in ruime mate afhangt van het aangaan van bijzondere schikkingen die de algemene samenwerkingsovereenkomst aanvullen en ze ten uitvoer brengen⁽¹⁾.

In het voorontwerp van wet wordt afbreuk gedaan aan de prerogatieven en bevoegdheden die krachtens artikel 167 van de Grondwet aan de Koning voorbehouden zijn, doordat het voorontwerp uitsluit dat akkoorden inzake ontwikkelingssamenwerking worden gesloten met andere landen dan die welke geselecteerd zijn, ook al zouden die andere landen voldoen aan de in artikel 5 opgesomde criteria, door het opleggen van de sectorale thema's waarop de samenwerking betrekking heeft en van de in aanmerking te nemen sectoroverschrijdende thema's. In het voorontwerp van wet wordt, binnen vooraf door de wetgevende macht vastgestelde grenzen, de bevoegdheid afgebakend die inzonderheid aan de Koning toekomt om, onder de exclusieve verantwoordelijkheid van Zijn ministers, verdragen te sluiten die het Koninkrijk België in de internationale rechtsorde verbinden. Het beginsel van de scheiding der machten wordt zodoende geschonden, doordat de grondwettelijke rol van het Parlement in de regel beperkt is tot het instemmen of tot het weigeren in te stemmen met verdragen gesloten door de Koning (behoudens de gevallen van verdragen houdende overdracht, ruil of toevoeging van grondgebied), welke instemming vereist is opdat het verdrag uitwerking kan hebben in de internationale rechtsorde⁽²⁾.

2. Benevens de onder 1 gemaakte opmerking dient te worden vastgesteld dat vele artikelen van het voorontwerp van wet een inmenging betekenen in de interne organisatie

⁽¹⁾ Over de aard van de bilaterale akkoorden inzake ontwikkelingssamenwerking, zie Ph. Gautier, *La pratique belge relative aux accords bilatéraux de coopération au développement*, RBDI, 1986/1, blz. 234 tot 272.

⁽²⁾ Ph. Gautier (*op. cit.*, blz. 261 en volgende) merkt op dat onder de gelding van artikel 68 van de Grondwet, de algemene overeenkomsten inzake ontwikkelingssamenwerking in de praktijk niet ter instemming aan de Kamers werden voorgelegd omdat ze naar de mening van de regering de Belgen niet individueel verbonden en de Staat niet bezwaarden; de controle door het Parlement op de bijzondere schikkingen werd uitgeoefend bij de stemming over de overeenstemmende begrotingskredieten. Sindsdien geldt dit niet meer, nu alle verdragen ter instemming moeten worden voorgelegd aan de Kamers, willen ze uitwerking hebben in de interne rechtsorde.

nes de l'exécutif. En effet, certains articles attribuent directement au ministre⁽¹⁾ des pouvoirs qui reviennent normalement au Roi, tandis que d'autres vont jusqu'à assigner des tâches précises à l'administration⁽²⁾. Est particulièrement caractéristique d'une telle immixtion, l'article 17, qui charge le Roi de créer « un groupe de travail interdépartemental pour la Coopération au Développement ».

II.

1. Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet de loi entend déterminer « les objectifs de la coopération internationale belge, l'organisation de la coopération, ainsi que la manière selon laquelle sera réalisée l'amélioration de son fonctionnement, de sa gestion et de son évaluation » et, plus précisément, « la fixation par le Parlement des lignes de force de la politique en matière de coopération internationale (qui) doit permettre d'assurer la continuité de la politique menée par la Belgique dans ce domaine ».

En vue de déterminer le contenu de cette politique gouvernementale, l'avant-projet de loi s'articule de la manière suivante :

a) déterminer clairement les objectifs de la coopération internationale belge, notamment en matière de droits de l'homme, de démocratisation et de principe « de bonne gouvernance »;

b) choisir des stratégies de concentration géographique, sectorielle ou thématique, sur la base de critères, de secteurs ou de thèmes énoncés dans le dispositif même de la loi en projet;

c) mettre en place les instruments de la coopération internationale belge, notamment « les notes stratégiques » et « les conventions générales » lorsqu'il s'agit de la coopération gouvernementale, les programmes élaborés dans le cadre de la coopération multilatérale et les programmes ou programmes pluriannuels élaborés dans le cadre de la coopération non gouvernementale.

De tels concepts reproduisent ceux que le législateur utilise depuis la réforme de la comptabilité de l'État en 1989, en droit budgétaire⁽³⁾.

Ainsi les articles 12 et 13 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, disposent :

« Art. 12. — Le budget général des dépenses prévoit et autorise les dépenses, par programme, des services d'administration générale de l'État.

Les crédits afférents aux programmes regroupent distinctement les moyens budgétaires qui se rapportent aux frais de fonctionnement des administrations et aux objectifs des programmes d'activités.

⁽¹⁾ Voir notamment les articles 10, 11, § 1^{er}, 13, alinéa 2, 14, et 15, de l'avant-projet.

⁽²⁾ C'est le cas de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, et des articles 14, 15, et 18.

⁽³⁾ M. Daerden et W. Dumazy, *Les finances publiques dans la nouvelle Belgique fédérale*, Bruxelles, Labor, coll. Économie 2000, 1992, p. 160; J. Beckers, *Overzicht van het begrotingsrecht in België*, Bruxelles, E. Story-Scientia, 1991, pp. 73 et 76; A. Van de Voorde et G. Stienlet, *Le budget de l'État dans la Belgique fédérale, Points d'intersection avec les budgets des Communautés et des Régions*, Bruxelles, CEPRESS, 1990, p. 42.

en werking van de uitvoerende macht. In sommige artikelen worden immers rechtstreeks aan de minister⁽¹⁾ bevoegdheden verleend die normaal toekomen aan de Koning, terwijl andere artikelen zelfs zover gaan dat aan het bestuur precieze taken worden toevertrouwd⁽²⁾. Bijzonder kenmerkend voor zulke bemoeiing is artikel 17, waarin de Koning ermee wordt belast « een interdepartementale werkgroep voor Ontwikkelingssamenwerking » op te richten.

II.

1. Volgens de memorie van toelichting heeft het voorontwerp van wet tot doel « de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking, de wijze waarop de samenwerking zal worden georganiseerd, evenals de wijze waarop in de verbetering van haar werking, beheer en evaluatie wordt voorzien », te bepalen, inzonderheid, « het vastleggen door het Parlement van de krachtlijnen van het beleid inzake internationale samenwerking (dat) de continuïteit moet garanderen van het Belgische beleid ter zake ».

In verband met het bepalen van de inhoud van dat regeringsbeleid behelst het voorontwerp van wet het volgende :

a) duidelijk de doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking omlijnen, inzonderheid wat betreft de mensenrechten, de democratisering en « het beginsel van goed bestuur »;

b) kiezen voor strategieën die gericht zijn op een geografische, sectorale en thematische concentratie, op basis van in het dispositief zelf van de ontworpen wet vervatte criteria, sectoren of thema's;

c) voorzien in de instrumenten voor de Belgische internationale samenwerking, inzonderheid « de strategienota's » en de « algemene overeenkomsten » wanneer het gaat om de gouvernementele samenwerking, de programma's uitgewerkt in het kader van de multilaterale samenwerking en de programma's of meerjarenprogramma's uitgewerkt in het kader van de niet-gouvernementele samenwerking.

Die concepten zijn dezelfde als die welke de wetgever in het begrotingsrecht⁽³⁾ gebruikt sinds de hervorming van de rikscomptabiliteit in 1989.

Zo wordt in de artikelen 12 en 13 van de wetten op de rikscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, het volgende bepaald :

« Art. 12. — De algemene uitgavenbegroting voorziet in en verleent machting voor de uitgaven, per programma, van de Diensten van algemeen bestuur van de Staat.

De kredieten voor de programma's groeperen onderscheidenlijk de begrotingsmiddelen die betrekking hebben op de werkingskosten van de overheidsdiensten en op de doelstellingen van de activiteitenprogramma's.

⁽¹⁾ Zie inzonderheid de artikelen 10, 11, § 1, 13, tweede lid, 14, en 15, van het voorontwerp.

⁽²⁾ Dit is het geval met artikel 11, § 1, tweede lid, en met de artikelen 14, 15, en 18.

⁽³⁾ M. Daerden en W. Dumazy, *Les finances publiques dans la nouvelle Belgique fédérale*, Brussel, Labor, coll. Economie 2000, 1992, blz. 160; J. Beckers, *Overzicht van het begrotingsrecht in België*, Brussel, E. Story-Scientia, 1991, blz. 73 en 76; A. Van de Voorde en G. Stienlet, *Le budget de l'État dans la Belgique fédérale, Points d'intersection avec les budgets des Communautés et des Régions*, Brussel, CEPRESS, 1990, blz. 42.

Le budget général des dépenses fixe, s'il y a lieu, les conditions relatives aux dépenses. En l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature; ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi.

Le budget général des dépenses est approuvé par la Chambre des représentants au plus tard le 31 décembre de l'année qui précède l'année budgétaire.

Art. 13. — La justification du budget général des dépenses se compose de notes exposant les lignes générales de la politique des départements et, par division organique, les missions assignées et, par programme, les objectifs poursuivis, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour les réaliser. Elle comprend en outre une ventilation de l'inventaire visé à l'article 11, alinéa 2, et précise ainsi dans quelle mesure des dépenses fiscales contribuent à la réalisation des objectifs poursuivis par chaque programme. ».

Certes ni l'exposé général du budget⁽¹⁾ ni la justification du budget général des dépenses ne font l'objet d'un vote mais l'adoption du budget général des dépenses par la Chambre des représentants leur confère une place éminente au regard de la responsabilité politique du gouvernement.

L'article 11, § 1^{er}, de la loi en projet prévoit que pour chaque pays, la stratégie de développement est définie dans des notes géographiques et précisée dans des notes sectorielles et thématiques. Les notes géographiques « donnent un aperçu des déboursements de la coopération internationale belge » et « précisent les objectifs de la coopération (...) et les instruments de l'aide publique au développement. ».

Selon l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet,

« Les notes stratégiques et les conventions générales servent de cadre de référence pour l'identification, l'exécution et l'évaluation des programmes et projets dans les pays partenaires. ».

Outre que le contenu des notes stratégiques fera nécessairement double emploi avec le programme justificatif du budget général des dépenses qui se compose, en vertu de l'article 13 des lois sur la comptabilité de l'État précitées, « de notes exposant les lignes générales de la politique des départements », il y a lieu d'être attentif à ce que, en cas de contrariété entre ces notes et le programme justificatif, ce dernier doit nécessairement prévaloir dans la mesure où il se traduit dans le budget général des dépenses.

De surcroît, selon l'article 1^{er} de l'avant projet de loi, celle-ci règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution, c'est-à-dire que le projet de loi adopté par la Chambre des représentants est transmis au Sénat qui peut éventuellement le modifier, alors qu'en vertu de l'article 74 de la Constitution, les budgets et les comptes de l'État ne peu-

(1) Selon l'article 10 des lois sur la comptabilité de l'État précitées, « l'exposé général du budget contient notamment :

- 1° l'analyse et la synthèse des budgets;
- 2° un rapport économique;
- 3° un rapport financier;
- 4° une estimation pluriannuelle. ».

De algemene uitgavenbegroting bepaalt, zo nodig, de aan de uitgaven verbonden voorwaarden. Bij ontstentenis van een organieke wet, moet er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning.

De algemene uitgavenbegroting wordt door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurd uiterlijk op 31 december van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat.

Art. 13. — De verantwoording van de algemene uitgavenbegroting is samengesteld uit nota's waarin de algemene beleidslijnen van de departementen worden uiteengezet, en, per organisatieafdeling, de toegewezen opdrachten en, per programma, de nagestreefde doelstellingen, alsook de aan te wenden middelen om deze te bereiken. Ze bevat daarenboven een uitsplitsing van de in artikel 11, tweede lid, bedoelde inventaris en preciseert aldus in welke mate fiscale uitgaven bijdragen tot het bereiken van de doelstellingen van elk programma. ».

Over de algemene toelichting op de begroting⁽¹⁾ en de verantwoording van de algemene uitgavenbegroting wordt weliswaar niet gestemd, maar door de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting door de Kamer van volksvertegenwoordigers spelen ze een belangrijke rol ten aanzien van de politieke verantwoordelijkheid van de regering.

Artikel 11, § 1, van de ontworpen wet stelt dat voor elk land de ontwikkelingsstrategie bepaald wordt in geografische nota's en uitgewerkt wordt in sectorale en thematische nota's. De geografische nota's « geven een overzicht van de uitgaven van de Belgische internationale samenwerking » en « een nadere omschrijving van de doelstellingen van de samenwerking (...) en van de instrumenten van de openbare ontwikkelingshulp. ».

Het ontworpen artikel 13, eerste lid, bepaalt het volgende :

« De strategienota's en algemene overeenkomsten dienen als referentiekader voor de identificatie, uitvoering en evaluatie van de programma's en projecten in de partnerlanden. ».

Niet alleen zal de inhoud van de strategienota's noodzakelijkerwijs het programma ter verantwoording van de algemene uitgavenbegroting overlappen, welk programma krachtens artikel 13 van voormelde wetten op de rijkscomptabiliteit samengesteld is uit « nota's waarin de algemene beleidslijnen van de departementen worden uiteengezet », maar bovendien moet duidelijk zijn dat in geval van tegenstelling tussen die nota's en het verantwoordingsprogramma dat programma noodzakelijkerwijs priemt inzoverke het tot uiting komt in de algemene uitgavenbegroting.

Bovendien wordt in artikel 1 van het voorontwerp van wet bepaald dat die wet een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, namelijk dat het door de Kamer van volksvertegenwoordigers goedgekeurde wetsontwerp overgezonden wordt aan de Senaat, die het eventueel kan wijzigen, terwijl krachtens artikel 74 van de

(1) Volgens artikel 10 van de voormelde wetten op de rijkscomptabiliteit bevat « de algemene toelichting op de begroting inzonderheid :

- 1° de ontleding en de synthese van de begrotingen;
- 2° een economisch verslag;
- 3° een financieel verslag;
- 4° een meerjarenraming. ».

vent être examinés et adoptés que par la Chambre des représentants.

Des actes et des décisions de nature essentiellement budgétaire vont ainsi successivement être soumis à des procédures qui sont difficilement compatibles avec la rationalisation du travail parlementaire mise en place par le Constituant en 1993.

2. Plusieurs dispositions de l'avant-projet de loi ont pour objet de donner aux actions entreprises un cadre pluriannuel, ainsi :

— selon l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi en projet, le ministre peut conclure, en tenant compte des prévisions budgétaires et des prescriptions administratives, des conventions quinquennales en vue d'exécuter des programmes convenus avec des associations, parmi lesquelles figurent notamment, l'« Association pour la promotion de l'Education et de la Formation à l'Étranger (APEFE) », le « Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand (VVOB) » et les institutions universitaires et scientifiques;

— selon l'article 10, alinéa 2, le ministre peut conclure des conventions — dont la durée n'est pas précisée — avec d'autres institutions, associations sans but lucratif ou institutions « en vue de l'exécution de certains aspects de la coopération internationale belge »;

— selon l'article 15 de la loi en projet, le ministre approuve les programmes ou programmes pluriannuels élaborés par chaque partenaire de la coopération non gouvernementale, ces programmes comprenant « les modalités et mesures d'exécution des activités financées ... ».

L'exposé des motifs est muet sur la méthode de programmation pluriannuelle de la coopération. On sait seulement que les programmes « se traduisent annuellement dans des plans d'action qui doivent être approuvés par le ministre ».

Les programmes pluriannuels risquent ainsi d'entrer en conflit avec le mécanisme des « estimations pluriannuelles » qui a été introduit dans les lois sur la comptabilité de l'État par la réforme de 1989. Cette quatrième partie de l'exposé général doit en effet permettre à la Chambre des représentants de situer le budget dans une perspective de moyen terme ⁽¹⁾.

Bien plus, en confiant au ministre le pouvoir d'approuver des programmes pluriannuels et les tranches annuelles de ces programmes, l'avant-projet de loi substitue l'approbation ministérielle à celle qui revient à la Chambre des représentants, en vertu de l'article 174 de la Constitution dans le cadre de ses prérogatives budgétaires telles qu'elles sont précisées par les lois sur la comptabilité de l'État.

*
* *

Compte tenu de l'importance des observations d'ordre général qui précédent, le Conseil d'État a estimé ne pas devoir formuler des observations particulières.

Grondwet de begrotingen en rekeningen van de Staat alleen door de Kamer van volksvertegenwoordigers mogen worden onderzocht en goedgekeurd.

Handelingen en beslissingen die hoofdzakelijk van budgettaire aard zijn, zullen aldus achtereenvolgens onderworpen zijn aan procedures die moeilijk bestaanbaar zijn met de in 1993 door de Grondwetgever tot stand gebrachte rationalisering van het parlementaire werk.

2. Verschillende bepalingen van het voorontwerp van wet hebben tot doel de aangevatté acties te doen passen in een meerjarig kader; aldus :

— kan de minister, volgens artikel 10, eerste lid, van de ontworpen wet, rekening houdend met de begrotingsvooruitzichten en de administratieve voorschriften, akkoorden afsluiten met een looptijd van vijf jaar, ter uitvoering van programma's waarover overeenstemming is bereikt met verenigingen, waaronder de Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking (VVOB) en de « Association pour la Promotion de l'Éducation et de la Formation à l'Étranger (APEFE) » en de universitaire en wetenschappelijke instellingen;

— kan de minister, volgens artikel 10, tweede lid, akkoorden afsluiten — waarvan de duur niet gepreciseerd wordt — met andere organisaties, verenigingen zonder winstoogmerk of instellingen « ter uitvoering van bepaalde aspecten van de Belgische internationale samenwerking »;

— keurt de minister, volgens artikel 15 van de ontworpen wet, de programma's of meerjarenprogramma's goed welke zijn uitgewerkt door elke partner van de niet-gouvernementele samenwerking, welke programma's « de uitvoeringsmodaliteiten en -maatregelen (bevatten) voor ... ».

In de memorie van toelichting wordt niets gezegd over de wijze waarop het meerjarenprogramma voor samenwerking uitgestippeld wordt. Het is alleen bekend dat de programma's « jaarlijks vertaald worden in actieplannen die door de minister dienen goedgekeurd te worden ».

Daardoor zouden de meerjarenprogramma's in strijd kunnen komen met het mechanisme van de « meerjarenramingen » dat door de hervorming van 1989 is ingevoerd in de wetten op de rikscomptabiliteit. Dat vierde gedeelte van de algemene toelichting op de begroting moet de Kamer van volksvertegenwoordigers immers in staat stellen de begroting te doen passen in een middellange-termijnbenadering ⁽¹⁾.

Meer nog, door aan de minister de bevoegdheid toe te kennen om meerjarenprogramma's en de jaarlijkse schijven ervan goed te keuren, wordt in het voorontwerp van wet de goedkeuring door de minister in de plaats gesteld van de goedkeuring die krachtens artikel 174 van de Grondwet toekomt aan de Kamer van volksvertegenwoordigers in het kader van haar budgettaire prerogatieven zoals die gepreciseerd zijn in de wetten op de rikscomptabiliteit.

*
* *

Gelet op de belangrijkheid van de voorafgaande opmerkingen van algemene aard, heeft de Raad van State gemeend geen bijzondere opmerkingen te moeten maken.

⁽¹⁾ Beckers, *op. cit.*, p. 53.

⁽¹⁾ Beckers, *op. cit.*, blz. 53.

La chambre était composée de
MM. :

R. ANDERSEN, *président de chambre*;

C. WETTINCK,
P. LIENARDY, *conseillers d'État*;

P. GOTTHOT,
J. VAN COMPERNOLLE, *assesseurs de la section de législation*;

Mme :

M. PROOST, *greffier*.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme F. CARLIER, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le Greffier,

M. PROOST

Le Président,

R. ANDERSEN

De kamer was samengesteld uit
HH. :

R. ANDERSEN, *kamervoorzitter*;

C. WETTINCK,
P. LIENARDY, *staatsraden*;

P. GOTTHOT,
J. VAN COMPERNOLLE, *assessoren van de afdeling wetgeving*;

Mevr. :

M. PROOST, *griffier*.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. F. CARLIER, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer R. ANDERSEN.

De Griffier,

M. PROOST

De Voorzitter,

R. ANDERSEN

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Premier Ministre, de Notre Ministre chargé du Commerce extérieur, de Notre Ministre du Budget, de Notre Ministre des Affaires étrangères, de Notre Ministre des Finances et de Notre Secrétaire d'État à la Coopération au Développement,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre, Notre Ministre chargé du Commerce extérieur, Notre Ministre du Budget, Notre Ministre des Affaires étrangères, Notre Ministre des Finances et Notre Secrétaire d'État à la Coopération au Développement sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives et de déposer à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit :

TITRE I^{er}

Dispositions générales

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

Définitions

1° « Coopération internationale belge » : les actions et contributions de l'État belge en matière de coopération bilatérale directe, multilatérale et bilatérale indirecte;

2° « ministre » : le membre du gouvernement qui a la Coopération internationale belge dans ses attributions;

3° « pays partenaire » : pays considéré comme pays en voie de développement par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques;

4° « organisations autres que gouvernementales » : organisations qui peuvent être agréées par le ministre et qui peuvent bénéficier de subventions de l'État belge pour leurs activités en matière de coopération au développement;

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Eerste Minister, van Onze Minister belast met Buitenlandse Handel, van Onze Minister van Begroting, van Onze Minister van Buitenlandse Zaken, van Onze Minister van Financiën en van Onze Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Eerste Minister, Onze Minister belast met Buitenlandse Handel, Onze Minister van Begroting, Onze Minister van Buitenlandse Zaken, Onze Minister van Financiën en Onze Staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen :

TITEL I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Definities

1° « Belgische internationale samenwerking » : het beleid en de acties van de Belgische staat inzake directe bilaterale, multilaterale en indirecte bilaterale ontwikkelingssamenwerking;

2° « minister » : het regeringslid dat de Belgische internationale samenwerking onder zijn bevoegdheden heeft;

3° « partnerland » : land dat door het Comité voor Ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling wordt beschouwd als een ontwikkelingsland;

4° « organisaties, andere dan de gouvernementele » : organisaties die door de minister kunnen erkend worden en die in aanmerking kunnen komen voor subsidiëring door de Belgische Staat van hun activiteiten op het gebied van ontwikkelingssamenwerking;

5° « coopération bilatérale directe » : programmes ou projets dans un pays partenaire, financés par l'Etat belge, sur base d'une convention entre les deux pays;

6° « coopération bilatérale indirecte » : programmes ou projets dans un pays partenaire, financés ou cofinancés par l'Etat belge sur la base d'une convention avec un tiers, qui répond de l'exécution du projet ou du programme;

7° « coopération multilatérale » : programmes ou projets financés par l'Etat belge et exécutés par une organisation internationale et des contributions belges à des organisations internationales pour leurs programmes ou projets de développement;

8° « programme » : ensemble cohérent d'objectifs à court ou à moyen terme, axé, directement ou indirectement, sur une amélioration structurelle et durable de la position de groupes d'individus et d'individus issus des catégories sociales pauvres des pays partenaires;

9° « projet » : initiative qui peut notamment prendre la forme d'interventions, de dons, d'aides financières ou de bourses;

10° « développement durable » : développement axé sur la satisfaction des besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures, et dont la réalisation nécessite un processus de changements adaptant l'utilisation des ressources, l'affectation des investissements, le ciblage du développement technologique et les structures institutionnelles aux besoins tant actuels que futurs;

11° « partenariat » : mode de coopération actif et participatif entre partenaires, dans le cadre de la coopération au développement, avec une attention particulière pour le développement des capacités locales, la décentralisation des interventions au niveau des groupes-cibles visés et la responsabilisation du pays partenaire, notamment par l'association au processus de développement des pouvoirs publics, de la société civile et du secteur privé du pays partenaire;

12° « bonne gouvernance » : méthode qui vise à optimaliser la gestion des capacités institutionnelles, le processus de décision des autorités publiques et la gestion des fonds publics, dans le respect de la démocratie, de l'Etat de droit de même que des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

13° « aide publique belge au développement » : l'ensemble des contributions des différentes autorités belges, à la fois fédérales et décentralisées, en matière d'Aide au développement, qui sont reconnues par le Comité aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, selon ses normes, comme « aide au développement officiel » (APD).

5° « directe bilaterale samenwerking » : programma's of projecten in een partnerland, gefinancierd door de Belgische Staat op basis van een overeenkomst tussen beide landen;

6° « indirecte bilaterale samenwerking » : programma's of projecten in een partnerland, die gefinancierd of medegefinancierd worden door de Belgische Staat op basis van een overeenkomst met een derde die instaat voor de uitvoering van het project of programma;

7° « multilaterale samenwerking » : programma's of projecten gefinancierd door de Belgische Staat en uitgevoerd door een internationale organisatie en Belgische bijdragen aan internationale organisaties voor hun ontwikkelingsprogramma's of -projecten;

8° « programma » : samenhangend geheel van doelstellingen op korte of middellange termijn, rechtstreeks of onrechtstreeks gericht op een structurele en duurzame verbetering van de positie van groepen individuen en individuen uit sociaal arme categorieën van de partnerlanden;

9° « project » : initiatief dat onder meer de vorm kan aannemen van interventies, giften, financiële steun of beurzen;

10° « duurzame ontwikkeling » : ontwikkeling, gericht op de bevrediging van de actuele behoeften, zonder de behoeften van de komende generaties in gevaar te brengen, en waarvan de verwezenlijking een veranderingsproces vergt waarbij de aanwendung van de hulpbronnen, de bestemming van de investeringen, de gerichtheid van de technologische ontwikkeling en de institutionele structuren worden afgestemd op zowel toekomstige als huidige behoeften;

11° « partnerschap » : actieve en participatieve manier van samenwerking tussen partners in het kader van de ontwikkelingssamenwerking; dit gebeurt met een bijzondere aandacht voor de ontwikkeling van de lokale capaciteiten, voor de decentralisering van de interventies naar de doelgroepen toe en voor een grotere responsabilisering van het partnerland, inzonderheid door de overheidsdiensten, de civiele maatschappij en de privé-sector van het partnerland bij het ontwikkelingsproces te betrekken;

12° « goed bestuur » : methode die beoogt het beheer van de institutionele capaciteiten, het besluitvormingsproces van de overheden en het beheer van de overheidsgelden te optimaliseren met inachtneming van de democratie, de rechtstaat alsmede van de mensenrechten en de fundamentele vrijheden;

13° « Belgische officiële ontwikkelingshulp » : het geheel van de inspanningen van de verschillende Belgische — federale zowel als gedecentraliseerde — bestuursniveau's op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking, welke door het Comité voor Ontwikkelingshulp (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling volgens zijn normen als « officiële ontwikkelingshulp » (ODA) worden erkend.

TITRE II

Objectifs de la coopération internationale belge

Art. 3

Définition des objectifs

La coopération internationale belge a pour objectif prioritaire le développement humain durable, à réaliser par le biais de la lutte contre la pauvreté, sur la base du concept de partenariat et dans le respect des critères de pertinence pour le développement.

La coopération internationale belge contribue, dans ce cadre, à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit en ce compris le principe de bonne gouvernance, ainsi qu'à l'objectif du respect de la dignité humaine, des droits de l'homme et des libertés fondamentales avec une attention particulière pour la lutte contre toute forme de discrimination pour des raisons sociales, ethniques, religieuses, philosophiques ou fondées sur le sexe.

De manière à réaliser l'objectif de développement humain durable, la Coopération internationale belge favorise le développement socio-économique et socio-culturel et le renforcement de l'assise sociétale des pays partenaires, de même qu'elle sensibilise l'opinion publique belge.

TITRE III

Stratégies en matière de coopération internationale belge

CHAPITRE I^{er}

Pertinence et évaluation de la coopération internationale belge en vue d'un développement durable

Art. 4

Critères de pertinence

En vue de contribuer à un développement humain durable, la coopération internationale belge prend en compte la pertinence au développement mesurée à l'aide des critères fixés par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de Coopération et de Développement économiques, qui permettent de vé-

TITEL II

Doelstellingen van de Belgische internationale samenwerking

Art. 3

Definitie van de doelstellingen

De Belgische internationale samenwerking heeft als hoofddoel de duurzame menselijke ontwikkeling, te realiseren door middel van armoedebestrijding, op basis van het concept « partnerschap » en met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie.

De Belgische Internationale samenwerking draagt in dit kader bij tot de algemene doelstelling van ontwikkeling en versterking van de democratie en van de rechtstaat — met inbegrip van het principe van goed bestuur, alsook tot het respecteren van de menselijke waardigheid, van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden, met een bijzondere aandacht voor het bestrijden van elke vorm van discriminatie omwille van sociale, etnische, religieuze, levensbeschouwelijke redenen dan wel op basis van het geslacht.

Teneinde de doelstelling van duurzame menselijke ontwikkeling te realiseren zal de Belgische internationale samenwerking de socio-economische en socio-culturele ontwikkeling en de versterking van het maatschappelijk draagvlak in de partnerlanden helpen bevorderen alsook de Belgische publieke opinie sensibiliseren.

TITEL III

Strategieën op het gebied van de Belgische internationale samenwerking

HOOFDSTUK I

Ontwikkelingsrelevantie en evaluatie van de Belgische internationale samenwerking met het oog op een duurzame ontwikkeling

Art. 4

Criteria voor ontwikkelingsrelevantie

Met het oog op het bijdragen aan een mensgerichte duurzame ontwikkeling wordt door de Belgische internationale samenwerking de ontwikkelingsrelevantie in rekening gebracht, die gemeten wordt met de hulp van de criteria welke zijn vastgesteld door het Comité voor ontwikkelingshulp van de Organisa-

rifier si les actions tiennent compte d'une manière suffisante des principes de base suivants :

- (1) renforcement des capacités institutionnelles et de gestion;
- (2) impact économique et social;
- (3) viabilité technique et financière;
- (4) efficacité de la procédure d'exécution prévue;
- (5) attention portée à l'égalité entre hommes et femmes;
- (6) respect pour la protection ou la sauvegarde de l'environnement.

Art. 5

Évaluation externe

Le Roi détermine les instruments nécessaires afin de garantir l'évaluation externe de la coopération internationale belge au regard des objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3 et des critères de pertinence visés à l'article 4 ainsi que de l'aide publique belge au développement autre que celui de la coopération internationale belge, qui sera également évalué au regard des critères de pertinence visés à l'article 4.

tie voor Economische Ontwikkeling en Samenwerking, die toelaten na te gaan of de acties volgende basisprincipes in voldoende mate in acht nemen :

- (1) versterking van de institutionele en beheerscapaciteit;
- (2) economische en sociale impact;
- (3) technische en financiële leefbaarheid;
- (4) efficiëntie van de geplande uitvoeringsprocedure;
- (5) aandacht voor de gelijkheid tussen mannen en vrouwen;
- (6) respect voor bescherming of vrijwaring van het leefmilieu.

Art. 5

Externe evaluatie

De Koning legt de instrumenten vast welke nodig zijn om de externe evaluatie te verzekeren van de Belgische Internationale samenwerking in het licht van de objectieven van de Belgische Internationale samenwerking, zoals bedoeld in artikel 3, en van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4, alsmede van de overige Belgische officiële ontwikkelingshulp — andere dan die van de Belgische internationale samenwerking — welke eveneens zal geëvalueerd worden in het licht van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

CHAPITRE II

Concentration de la coopération internationale belge

Section I^{re}

Concentration de la coopération bilatérale directe

Sous-section I^{re}

Concentration géographique

Art. 6

Pays partenaires de la coopération bilatérale directe

§ 1^{er}. La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale directe sur un maximum de vingt-cinq pays sélectionnés, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, comme « pays partie-

HOOFDSTUK II

Concentratie van de Belgische internationale samenwerking

Afdeling I

Concentratie van de directe bilaterale samenwerking

Onderafdeling I

Geografische concentratie

Art. 6

Partnerlanden van de directe bilaterale samenwerking

§ 1. De Belgische internationale samenwerking richt de directe bilaterale samenwerking op maximum vijfentwintig landen die worden gekozen, middels een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit,

naires de la coopération bilatérale directe » sur la base des critères suivants :

1° degré de pauvreté du pays partenaire mesuré sur la base du niveau de développement socio-économique, de l'indicateur du développement humain et de l'indicateur de la pauvreté humaine;

2° expérience pertinente et actuelle de la coopération internationale belge relative au pays partenaire;

3° contribution du pays partenaire à son développement socio-économique;

4° respect par le pays partenaire du principe de bonne gouvernance;

5° l'existence d'une situation de crise dans le pays partenaire pour laquelle la Coopération internationale belge peut intervenir sur le plan international dans la résolution du conflit et la prévention de nouveaux actes de violence;

6° degré d'intégration régionale du pays partenaire dans le cadre de la coopération régionale;

7° politique en vue de faire disparaître des discriminations et politique d'égalité des chances menée par les autorités du pays partenaire.

§ 2. Pour chaque pays partenaire de la coopération bilatérale directe, une note stratégique, dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

als « partnerland van de directe bilaterale samenwerking » op basis van de volgende criteria :

1° graad van armoede van het partnerland, gemeten op basis van het peil van de socio-economische ontwikkeling, van de « menselijke ontwikkelingsindex » en van de « menselijke armoede-index »;

2° relevante en actuele ervaring van de Belgische internationale samenwerking met betrekking tot het partnerland;

3° inspanningen die het partnerland levert met het oog op zijn socio-economische ontwikkeling;

4° inachtneming door het partnerland van het principe van goed bestuur;

5° de aanwezigheid van een crisissituatie in het partnerland waarvoor de Belgische internationale samenwerking op het internationale forum een rol kan spelen in het oplossen van het conflict en het voorkomen van verder geweld;

6° graad van regionale integratie van het partnerland in het kader van de regionale samenwerking;

7° het voeren door de overheden van het partnerland van een politiek ter wegwerking van discriminaties en van een beleid gericht op gelijke kansen.

§ 2. Voor elk partnerland van de directe bilaterale samenwerking zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden overgezonden naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Sous-section II

Concentration sectorielle et thématique

Art. 7

Secteurs de la coopération bilatérale directe

§ 1^{er}. La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale directe sur les cinq secteurs suivants :

1° la santé de base, en ce comprise la santé reproductive;

2° l'enseignement et la formation;

3° l'agriculture et la sécurité alimentaire;

4° l'infrastructure de base;

5° la prévention de conflits et la consolidation de la société.

§ 2. Pour chaque secteur, une note stratégique, dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Onderafdeling II

Sectorale en thematische concentratie

Art. 7

Sectoren van de directe bilaterale samenwerking

§ 1. De Belgische internationale samenwerking richt de directe bilaterale samenwerking op de volgende vijf sectoren :

1° basisgezondheidszorg met inbegrip van reproductive gezondheidzorg;

2° onderwijs en vorming;

3° landbouw en voedselzekerheid;

4° basisinfrastructuur;

5° conflictpreventie en maatschappijopbouw.

§ 2. Voor elke sector zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

Art. 8

Thèmes de la coopération bilatérale directe

§ 1^{er}. La coopération internationale belge dans les secteurs visés à l'article 6 de la présente loi tient compte de façon permanente des trois thèmes transsectoriels suivants :

- 1° le rééquilibrage des droits et des chances des femmes et des hommes;
- 2° le respect de l'environnement;
- 3° l'économie sociale.

§ 2. Pour chacun de ces thèmes transsectoriels, une note stratégique, dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, précise la stratégie de développement.

Les notes stratégiques visées à l'alinéa précédent sont transmises à la Chambre des représentants et au Sénat, selon les modalités fixées par le Roi.

Elles sont évaluées et adaptées au moins tous les quatre ans au contexte modifié de la coopération internationale, selon les modalités fixées par le Roi.

Section II

La coopération multilatérale

Art. 9

La coopération internationale belge concentre la coopération multilatérale sur les organisations internationales sélectionnées, selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme « organisations internationales partenaires de la coopération multilatérale », qui répondent au moins aux critères suivants :

1° les objectifs généraux de l'organisation internationale doivent être compatibles avec ceux de la coopération internationale belge visés à l'article 3;

2° les domaines d'activités de l'organisation internationale doivent coïncider avec un ou plusieurs secteurs ou thèmes prioritaires de la coopération bilatérale directe visés aux articles 6 et 7;

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Art. 8

Thema's van de directe bilaterale samenwerking

§ 1. De Belgische internationale samenwerking houdt in de sectoren bedoeld in artikel 6 van deze wet telkenmale rekening met de drie volgende sectoroverschrijdende thema's :

- 1° het op een evenwichtige wijze rechten en kansen geven aan vrouwen en mannen;
- 2° de zorg voor het leefmilieu;
- 3° de sociale economie.

§ 2. Voor elk van deze sectoroverschrijdende thema's zal een strategienota, waarvoor de procedure en de modaliteiten volgens dewelke deze wordt opgesteld door de Koning worden bepaald, het ontwikkelingsbeleid nader bepalen.

De strategienota's bedoeld in de voorgaande alinea, worden overgezonden naar de Kamer van volksvertegenwoordigers en naar de Senaat, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Zij worden minstens om de vier jaar geëvalueerd en aangepast aan de gewijzigde context van de internationale samenwerking, volgens de modaliteiten bepaald door de Koning.

Afdeling II

De multilaterale samenwerking

Art. 9

De Belgische internationale samenwerking richt de multilaterale samenwerking op de internationale organisaties, die door de Koning uitgekozen worden als « internationale partnerorganisaties van de multilaterale samenwerking » en die minstens beantwoorden aan de volgende criteria :

1° de algemene doelstellingen van deze internationale organisatie moeten aansluiten bij deze van de Belgische internationale samenwerking bedoeld in artikel 3;

2° de actiedomeinen van de internationale organisatie dienen overeen te stemmen met een of meerdere prioritaire sectoren of thema's van de directe bilaterale samenwerking bedoeld in de artikelen 6 en 7;

3° l'organisation internationale doit avoir une approche planifiée qui ressort de programmes de développement permettant une évaluation de l'utilisation des contributions de la coopération multilatérale, selon les modalités fixées par le Roi;

4° les contributions de la coopération multilatérale doivent être cohérentes par rapport à l'éventuel apport fourni à l'organisation internationale par d'autres acteurs de la coopération au développement en vue d'harmoniser l'ensemble des apports de la coopération internationale et de maximaliser leurs effets dans le respect des critères de pertinence pour le développement visés à l'article 4.

Section III

La coopération bilatérale indirecte

Art. 10

Organisations autres que gouvernementales partenaires de la coopération bilatérale indirecte

La coopération internationale belge concentre la coopération bilatérale indirecte sur les organisations autres que gouvernementales sélectionnées, selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme « partenaires de la coopération bilatérale indirecte », qui répondent au moins aux critères suivants :

1° être constituée conformément à la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique ou être une société à finalité sociale conformément à la loi du 13 avril 1995;

2° avoir comme principal objet social la coopération au développement;

3° avoir une expérience pertinente et actuelle dans un ou plusieurs domaine(s) d'activité(s) défini(s) par le Roi et le prouver en déposant des rapports d'activités sur le fonctionnement des trois dernières années, et être prête à se soumettre à une évaluation de son fonctionnement conformément à la procédure établie par le Roi;

4° avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un programme pluriannuel en ce compris un plan financier établi conformément aux modalités fixées par le Roi;

5° être autonome conformément aux modalités fixées par le Roi;

6° être à même d'assurer la continuité de son fonctionnement conformément aux conditions fixées par le Roi;

7° avoir une majorité des membres des organes de direction qui possèdent la nationalité belge;

3° de internationale organisatie moet een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit ontwikkelingsprogramma's welke een evaluatie van de aanwending van de bijdragen van de multilaterale samenwerking toelaten, volgens de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

4° de bijdragen van de multilaterale samenwerking dienen coherent te zijn met de steun die evenueel door andere actoren van de ontwikkelingssamenwerking aan de internationale organisatie wordt gegeven, teneinde het geheel der financieringen in het kader van de Internationale samenwerking te harmoniseren en het effect ervan te maximaliseren, met inachtneming van de criteria voor ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

Afdeling III

De indirecte bilaterale samenwerking

Art. 10

Organisaties andere dan de gouvernementele, die partner zijn van de indirecte bilaterale samenwerking

De Belgische internationale samenwerking richt de Indirecte bilaterale samenwerking op organisaties, andere dan de gouvernementele, die uitgekozen worden als « partners van de indirecte bilaterale samenwerking » volgens een procedure en modaliteiten die vastgesteld worden door de Koning, en die minstens beantwoorden aan volgende criteria :

1° opgericht zijn overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstoogmerk en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, of een vennootschap met een sociaal oogmerk, overeenkomstig de wet van 13 april 1995;

2° de ontwikkelingssamenwerking als belangrijkste maatschappelijk doel hebben;

3° een nuttige en actuele ervaring hebben in één of meerdere activiteitendomein(en), vastgesteld door de Koning, en dit aantonen door neerlegging van de activiteitenrapporten over de werking van de laatste drie jaar, en bereid zijn om zich te onderwerpen aan een evaluatie van haar werking overeenkomstig de procedure ingesteld door de Koning;

4° een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit een meerjarenprogramma en die tevens een financieel plan inhoudt dat opgesteld is overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

5° autonoom zijn, overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning;

6° de continuïteit van haar werking kunnen verzekeren, overeenkomstig de voorwaarden vastgesteld door de Koning;

7° een meerderheid van leden in de bestuursorganen hebben die de Belgische nationaliteit bezitten;

8° mener des activités conformes aux objectifs de la coopération internationale belge visés à l'article 3 et tenant compte des critères de pertinence visés à l'article 4;

9° gérer une comptabilité transparente.

Art. 11

Autres partenaires de la coopération bilatérale indirecte

La coopération internationale belge vise la coopération bilatérale indirecte avec les sociétés, groupements, associations ou institutions de droit public ou privé autres que les organisations visées à l'article 9, sélectionnées, selon une procédure et des modalités fixées par le Roi, comme « partenaires de la coopération bilatérale indirecte », qui répondent au moins aux critères suivants :

1° avoir une approche planifiée qui doit ressortir d'un programme dont la procédure et les modalités d'élaboration sont fixées par le Roi, permettant une évaluation des contributions de la coopération bilatérale indirecte, selon les modalités fixées par le Roi;

2° exercer des activités compatibles avec les objectifs de la Coopération internationale belge visés à l'article 3 et tenant compte des critères de pertinence visés à l'article 4.

TITRE VII

Disposition finale

Art. 12

Entrée en vigueur

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à la date fixée par le Roi.

Donné à Bruxelles, le 27 octobre 1998.

ALBERT

PAR LE ROI :

Le premier ministre,

J.-L. DEHAENE

8° activiteiten uitvoeren overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische Internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3, en zulks rekening houdend met de criteria van ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4;

9° een transparante boekhouding voeren.

Art. 11

Andere partners van de indirecte bilaterale samenwerking

De Belgische internationale samenwerking richt de indirecte bilaterale samenwerking op maatschappijen, groeperingen, verenigingen of instellingen van publiek recht andere dan de organisaties bedoeld in artikel 9, die uitgekozen worden als « partners van de indirecte bilaterale samenwerking » volgens een procedure en modaliteiten die vastgesteld worden door de Koning, en die minstens beantwoorden aan volgende criteria :

1° een planmatige aanpak hebben die voortvloeit uit een programma dat opgesteld is overeenkomstig de procedure en de modaliteiten van uitvoering, vastgesteld worden door de Koning, en dat een evaluatie van de bijdragen van de indirecte bilaterale samenwerking overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld door de Koning, mogelijk maakt;

2° activiteiten uitvoeren overeenkomstig de doelstellingen van de Belgische Internationale samenwerking, bedoeld in artikel 3, en zulks rekening houdend met de criteria van ontwikkelingsrelevantie, bedoeld in artikel 4.

TITEL VII

Slotbepaling

Art. 12

Inwerkintreding

De bepalingen van deze wet treden in werking op de datum, vastgesteld door de Koning.

Gegeven te Brussel, op 27 oktober 1998.

ALBERT

VAN KONINGSWEDE :

De eerste minister,

J.-L. DEHAENE

Le vice-premier ministre et ministre de l'Économie et des Télécommunications, chargé du Commerce extérieur,

E. DI RUPO

Le vice-premier ministre et ministre du Budget,

H. VAN ROMPUY

Le ministre des Affaires étrangères,

E. DERYCKE

Le ministre des Finances,

J.-J. VISEUR

Le secrétaire d'État à la Coopération au Développement,

R. MOREELS

De vice-eerste minister en minister van Economie en Telecommunicatie, belast met Buitenlandse Handel,

E. DI RUPO

De vice-eerste minister en minister van Begroting,

H. VAN ROMPUY

De minister van Buitenlandse Zaken,

E. DERYCKE

De minister van Financiën,

J.-J. VISEUR

De staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking,

R. MOREELS