

**BELGISCHE SENAAAT**

ZITTING 2007-2008

15 JANUARI 2008

**Voorstel van resolutie tot inperking van de impact van zogenaamde « aasgierfondsen » op de schuldverlichting van landen uit de derde wereld**

**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN VOOR DE LANDSVERDEDIGING  
UITGEBRACHT DOOR  
MEVROUW ZRIHEN

**Inleiding**

De commissie heeft dit voorstel van resolutie besproken tijdens haar vergaderingen van 13 november 2007, 11 december 2007 en 15 januari 2008. Op

**SÉNAT DE BELGIQUE**

SESSION DE 2007-2008

15 JANVIER 2008

**Proposition de résolution visant à limiter l'impact des « fonds vautours » sur l'allègement de la dette des pays du tiers-monde**

**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET DE LA DÉFENSE  
PAR  
MME ZRIHEN

**Introduction**

La commission a examiné la proposition de résolution qui fait l'objet du présent rapport au cours de ses réunions des 13 novembre 2007, 11 décembre 2007 et

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

**Voorzitter / Présidente** : Marleen Temmerman.**Leden / Membres :**

CD& N-VA	Sabine de Bethune, Els Schelfhout, Miet Smet, Elke Tindemans.
MR	Alain Destexhe, Philippe Monfils, François Roelants du Vivier.
Open VLD	Margriet Hermans, Paul Wille.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder, Karim Van Overmeire.
PS	Anne-Marie Lizin, Olga Zrihen.
SP.A-SPIRIT	Geert Lambert, Marleen Temmerman.
CDH	Georges Dallemagne.
Écolo	Josy Dubié.

**Plaatsvervangers / Suppléants :**

Wouter Beke, Nahima Lanjri, Yves Leterme, Etienne Schouppe, Tony Van Parys.  
Jacques Brotchi, Alain Courtois, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne.  
Nele Lijnen, Martine Taelman, Patrik Vankrunkelsven.  
Anke Van dermeersch, Freddy Van Gaever, Joris Van Hauthem.  
Sfia Bouarfa, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux.  
Bart Martens, Guy Swennen, Myriam Vanlerberghe.  
Anne Delvaux, Jean-Paul Procureur.  
José Daras, Isabelle Durant.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****4-244 - BZ 2007 :**

Nr. 1 : Voorstel van resolutie van de heer Wille c.s.

**4-244 - 2007/2008 :**

Nr. 2 : Amendementen.

Nr. 4 : Tekst aangenomen door de commissie.

*Voir :***Documents du Sénat :****4-244 - SE 2007 :**

N° 1 : Proposition de résolution de M. Wille et consorts.

**4-244 - 2007/2008 :**

N° 2 : Amendements.

N° 4 : Texte adopté par la commission.

11 december 2007 werd een hoorzitting georganiseerd met experten.

Op 15 januari 2008 heeft de commissie eveneens het wetsvoorstel tot vrijwaring van de ontwikkelings-samenwerking en de schuldverlichting ten gevolge van het optreden van aasgierfondsen aangenomen (zie: stuk Senaat, nr. 4-482/4).

### **I. Inleidende uiteenzetting door de heer Paul Wille, hoofdindiener van het voorstel van resolutie**

Aasgierfondsen zijn hefboomfondsen die aan zeer lage prijzen schuldverdringen van ontwikkelingslanden opkopen om de schuldenaars dan te dwingen via een gerechtelijke uitputtingslag de nominale waarde uit te betalen.

Dit fenomeen is in volle opgang op internationaal gebied maar ook in ons land is het meer en meer waarneembaar. Als men niet snel ingrijpt komt de hele ontwikkelingshulp in gevaar. Er wordt aan de regering gevraagd een « *charter on responsible lending* » op te stellen, waardoor de schuldenaars goed zouden begeleid zijn en men tegelijkertijd proactief kan ingrijpen op de malafide plannen van commerciële schuldeisers die te kwader trouw zijn.

Als men binnen de Senaat hierover een consensus zou kunnen bereiken omtrent deze problematiek, zou dit onze geloofwaardigheid alleen maar ten goede komen.

### **II. Hoorzitting**

#### **1. Uiteenzetting van mevrouw Marta Ruiz, Policy and Advocacy Officer, European Network on Debt and Development (EURODAD)**

De problematiek van de aasgierfondsen moet worden gezien in de context van de schuldenlast van de landen van de derde wereld. Zij is reeds zeer oud en er is geen duurzame oplossing voor. Het is dus van essentieel belang dat er een duurzame oplossing wordt gevonden voor de schuldenproblematiek van de arme landen, een oplossing die de oorzaken ervan moet aanpakken.

De schuldencrisis van de ontwikkelingslanden werd eerst en vooral veroorzaakt door hun kwetsbaarheid en afhankelijkheid: enerzijds afhankelijkheid van de uitvoer van grondstoffen, waarvan de prijsschommelingen hen zeer kwetsbaar maakt; anderzijds afhankelijkheid van de buitenlandse hulp en leningen in ruil voor de toepassing van programma's voor structurele aanpassing, die met het verstrijken van de jaren de

15 janvier 2008. Le 11 décembre 2007 elle a procédé à l'audition d'experts.

Le 15 janvier 2008, la commission a également adopté la proposition de loi visant à sauvegarder la coopération au développement et l'allègement de la dette à la suite de l'intervention de fonds vautours (voir le doc. Sénat, n° 4-482/4).

### **I. Exposé introductif de M. Paul Wille, auteur principal de la proposition de résolution**

Les fonds vautours sont des fonds de couverture qui rachètent à des prix extrêmement bas des créances de pays en développement pour ensuite entamer envers les débiteurs une procédure judiciaire à l'usure et obliger ceux-ci à payer la valeur nominale de ces obligations.

Ce phénomène, en pleine expansion au niveau international, s'observe aussi de plus en plus dans notre pays. Si l'on n'agit pas rapidement, c'est l'aide au développement dans son ensemble qui sera menacée. On demande au gouvernement de rédiger une charte du prêt responsable en vue d'assurer un accompagnement efficace des débiteurs et d'agir en même temps de manière proactive afin de contrecarrer les projets malhonnêtes de créanciers commerciaux de mauvaise foi.

Si l'on était en mesure de parvenir, au Sénat, à un consensus sur cette problématique, notre crédibilité ne pourrait qu'en être renforcée.

### **II. Audition**

#### **1. Exposé de Mme Marta Ruiz, Policy and Advocacy Officer, European Network on Debt and Development (EURODAD)**

La problématique des fonds vautours est à cadrer dans celle de la dette des pays du tiers-monde; elle est déjà ancienne et n'a pas de solution durable. Il est donc essentiel de trouver une solution durable à la problématique de la dette des pays pauvres, solution qui doit s'attaquer aux causes de celle-ci.

Tout d'abord, la crise de la dette a été générée par la vulnérabilité des pays en développement et leur dépendance: d'une part, dépendance de l'exportation de matières premières dont la fluctuation des prix les rend très vulnérables; d'autre part, dépendance de l'aide et des prêts extérieures en échange de l'application de programmes d'ajustement structurel, qui ont au fil des années, détricoté les systèmes de protection

stelsels van sociale bescherming, gezondheid, onderwijs, enz., die essentieel zijn voor ontwikkeling, kapot hebben gemaakt.

Overigens zijn de schuldbeheermechanismen niet aangepast aan de aard van de schuld.

Om het schuldprobleem op te vangen, hebben de internationale financiële instellingen, zoals het IMF, een stelsel van « draaglijkheid » van de schuld opgezet. Dat stelsel steunt op macro-economische parameters die sociale criteria of criteria van menselijke ontwikkeling, waarmee rekening moet worden gehouden bij de berekening van de draaglijkheid van de schuld, veronachtzamen. De Verenigde Naties hebben geoordeeld dat men alleen in het licht van het vermogen van een land om de Millenniumdoelstellingen te financieren mag nagaan of een schuld draaglijk is. De financiële instellingen zien echter het probleem zo niet. Op die manier moeten de schuldenaars, om hun schuld overeenkomstig de heersende normen te vereffenen, voorrang verlenen aan de terugbetaling van de schuld, boven de sociale uitgaven die noodzakelijk zijn voor hun ontwikkeling. Om zich te ontwikkelen moet men immers een minimum aan sociale uitgaven doen en daar houden de internationale financiële instellingen niet altijd rekening mee. Tevens hebben ze dat criterium op verkeerde wijze toegepast. Ze gebruiken strikt macro-economische criteria, los van het feit of de schuld kan worden terugbetaald of niet. Men kijkt alleen of een schuld betaalbaar is of niet, zonder rekening te houden met andere overwegingen, zoals de oorsprong en de legitimiteit van de schuld. Tot slot is het stelsel van de haalbaarheid voor de schuldenaars verplicht, terwijl het voor de schuldeisers op vrijwillige basis wordt toegepast.

Momenteel bevinden we ons in een nieuwe context: bepaalde opkomende landen zijn nieuwe geldschietters geworden. Zij komen bijgevolg in concurrentie met de traditionele schuldeisers. Ze hebben nieuwe machtsverhoudingen in de internationale cénakels tot stand gebracht, waardoor de arme landen voortaan hun schuldeisers kunnen kiezen. Soms betekent dat dat de inachtneming van sociale normen en milieunormen in het gedrang komt, wat de « traditionele » schuldeisers hevig verontrust, maar het wijst ook op de behoefte om over te schakelen op een aanpak die rekening houdt met alle aspecten van het schuldenprobleem, wat tot dusver nog niet gebeurd is: dat gaat gepaard met de erkenning dat de schuldeisers medeverantwoordelijk zijn in de schuldenproblematiek van de arme landen en met het zoeken naar duurzame oplossingen die de oorzaak aanpakken en niet alleen een aantal gevolgen van het probleem.

Een essentieel gegeven in het schulden debat is het ontbreken van een geschikte multilaterale omgeving om het schuldenprobleem op te lossen. De instanties die daarover oordelen, worden gevormd en geleid

sociale, de santé, d'éducation, etc., essentiels au développement.

Par ailleurs, les mécanismes de gestion de la dette ne sont pas adaptés à la nature de la dette.

Pour faire face au problème de la dette, les institutions financières internationales, dont le FMI, ont mis sur pied un cadre de « soutenabilité » de la dette. Or ce cadre se base sur des paramètres macro-économiques ignorant des critères sociaux et de développement humain dont il faut tenir compte dans le calcul de la soutenabilité de la dette. Ainsi, les Nations unies ont indiqué la nécessité de considérer une dette soutenable uniquement d'après la capacité d'un pays de financer des Objectifs du Millénaire. Or, ce n'est pas la façon dont les institutions financières conçoivent le problème. De la sorte, les pays débiteurs doivent, pour s'acquitter selon les normes en vigueur, donner la priorité au remboursement de la dette par rapport aux dépenses sociales nécessaires à leur développement. En effet, il faut, pour se développer, faire face à un minimum de dépenses sociales, ce dont les institutions financières internationales ne tiennent pas toujours compte. Par ailleurs, ils ont appliqué ce critère de façon inadéquate. Ils emploient des critères strictement macro-économiques, indépendamment du fait que la dette est susceptible d'être remboursée ou non. On ne regarde que si une dette est payable ou pas, tout en ignorant d'autres considérations comme l'origine et la légitimité de la dette. Enfin, le cadre de soutenabilité a un caractère obligatoire pour les débiteurs, alors que, dans le chef des créanciers, elle est gérée sur base volontaire.

Actuellement, l'on se trouve dans un nouveau contexte: certains pays émergents sont devenus de nouveaux prêteurs. Ceux-ci entrent dès lors en concurrence avec les créanciers traditionnels. Ils ont ainsi créé un nouveau rapport de forces dans les cénacles internationaux, ce qui fait que les pays pauvres ont désormais le choix de leurs créanciers. Cela implique parfois la mise en danger du respect des normes environnementales et sociales, ce qui inquiète fortement les créanciers « traditionnels », mais cela met aussi en évidence le besoin de passer à une approche qui tienne compte de toutes les dimensions du problème de la dette, ce qui n'a pas été fait jusqu'à présent: cela passe par la reconnaissance d'une coresponsabilité des créanciers dans la problématique de la dette des pays pauvres et par la recherche de solutions durables qui s'attaquent à la cause et non seulement à certaines conséquences du problème.

Un élément essentiel dans le débat sur la dette est l'absence d'un cadre multilatéral adéquat pour la résolution de la dette. Les instances qui en jugent sont constituées et gouvernées par des pays qui sont en

door landen die tegelijk rechter en partij zijn. De Club van Parijs, het kartel van de belangrijkste westerse bilaterale schuldeisers beslist daarover, maar het is duidelijk dat er nieuwe krachtsverhoudingen ontstaan doordat ook opkomende landen tot de club van de schuldeisers zijn gaan behoren. Het is dus noodzakelijk een neutrale multilaterale en transparante omgeving tot stand te brengen waarin schuldenaars en schuldeisers gelijk worden behandeld, met toepassing van het beginsel van de medeverantwoordelijkheid.

Bovendien blijft de schuldgraad stijgen. De totale schuld van de ontwikkelingslanden ligt vandaag hoger dan 2 800 miljard \$ (kapitaal en intrest) en de intrest stijgt sneller dan de schuld.

In die context van een aangroeiende schuld en het ontbreken van een rechtvaardige en transparante omgeving voor de vereffening ervan, zien we aasgierfondsen ontstaan, die van de ondoorzichtigheid en het ontbreken van een regeling van het internationaal financieel systeem profiteren om vette winsten te puren uit de schuld van de arme landen.

De aasgierfondsen zijn financiële instellingen die op de secundaire markt effecten kopen tegen zeer lage prijzen, om ze vervolgens tegen een hogere prijs te verkopen. Het gaat om speculatie. Het gaat gepaard met het oprichten van financiële vennootschappen in belastingparadijzen, wat de anonimiteit en de ondoorzichtigheid van de identiteit van de eigenaars van de effecten garandeert. Dat geeft ook aanleiding tot het ontstaan van een speculatieve markt. Het geeft hun ten slotte de gelegenheid om volgens algemeen erkende standaarden (onder andere inspiratie puttend uit het beginsel *pari passu*, dat ervoor zorgt dat alle schuldvorderingen onder gelijke voorwaarden en zonder discriminatie moet worden verhandeld) en in alle wettelijkheid te handelen. Men vraagt dus de terugbetaling van de volledige schuld, verhoogd met de intrest, zonder rekening te houden met de ontwikkelingscontext van het land met de schuld.

Donegal International, dat in Washington gevestigd is maar op de Britse Maagdeneilanden, een belastingparadijs, geregistreerd is, heeft onder andere de Zambiaanse schulden bij Roemenië gekocht. Zambia wou zijn schuld met een korting terugkopen. Maar vóór het beëindigen van de bilaterale onderhandelingen, kocht Donegal de schuldvordering van Roemenië.

De schuldvordering werd voor een zeer laag bedrag, 3,2 miljoen \$, gekocht, terwijl die vennootschap voor de rechtbank een totaalbedrag van 55 miljoen \$ eiste. Uiteindelijk heeft een Britse rechter van een Londense rechtbank Donegal gelijk gegeven inzake het beginsel van de opeisbaarheid van de schuldvordering, maar verlaagde het bedrag daarbij tot 17,5 miljoen \$. Dat betekent dat er toch een netto winst werd gemaakt van

même temps juge et partie. Le Club de Paris, cartel des principaux créanciers bilatéraux occidentaux en décide, mais il est clair qu'il se crée un nouveau rapport de forces par l'arrivée des pays émergents dans le cénacle des créanciers. Il est donc nécessaire de mettre sur pied un cadre multilatéral neutre et transparent dans lequel les débiteurs et créanciers sont mis sur le même pied d'égalité, sous le principe de la responsabilité.

En outre, le niveau d'endettement continue d'augmenter. Le stock de la dette des pays en développement dépasse aujourd'hui les 2 800 milliards \$ (capital et intérêts) et les intérêts augmentent plus vite que la dette.

Dans ce contexte de croissance de la dette et d'absence de cadre juste et transparent pour son règlement, on assiste à l'émergence de fonds vautours qui profitent de l'opacité et de l'absence de régulation du système financier international pour faire des bénéfices juteux sur la dette des pays pauvres.

Les fonds vautours sont des institutions financières qui achètent sur le marché secondaire des titres à des prix très bas, pour les revendre ensuite à un taux supérieur. Il s'agit là de manœuvres spéculatives. Cela implique l'établissement de sociétés financières dans les paradis fiscaux, ce qui garantit l'anonymat et l'opacité quant à l'identité des propriétaires des titres. Cela donne également lieu à l'établissement d'un marché de la spéculation. Enfin, cela leur permet d'agir, selon des standards généralement reconnus (entre autres en s'inspirant du principe *pari-passu*, qui fait que toutes les créances doivent être négociées en termes égaux et sans discrimination), en toute légalité. On demande donc le remboursement de la totalité de la dette, majoré des intérêts, sans prendre en considération le contexte du développement du pays débiteur.

La société Donegal International, basée à Washington mais enregistrée dans les Îles Vierges britanniques qui sont un paradis fiscal, a racheté, entre autres, la dette zambienne envers la Roumanie. La Zambie voulait racheter sa dette avec une décote. Mais avant la fin de ces négociations bilatérales, Donegal a racheté la créance à la Roumanie.

Cette créance a été achetée à une valeur très basse, c'est à dire 3,2 millions \$, alors que le montant total réclamé par cette société en justice était de 55 millions \$. Finalement un juge britannique d'un tribunal londonien a donné raison à Donegal quant au principe du caractère récupérable de la créance, mais en diminuant son montant à la somme de 17,5 millions \$. Ceci fait quand même un bénéfice net à récupérer

14, 3 miljoen \$. Het gaat duidelijk om een speculatieve schuldvordering.

Er lopen nog soortgelijke zaken. Er is een rechtsvordering in verband met een schuld van Nicaragua, voor een bedrag van 275,6 miljoen \$, die werd ingeleid door vier aasgierfondsen en een andere, waarbij Congo-Brazzaville betrokken is voor een bedrag van 452,6 miljoen \$, ingeleid door 5 aasgierfondsen en er zijn er nog andere, die in de tekst van het voorstel van resolutie worden vermeld.

Momenteel telt de Wereldbank meer dan 44 rechtszaken tegen 11 HIPC-landen (Heavily Indebted Poor Countries). Van die 44 lopende rechtszaken, hebben er 25 de aasgierfondsen al meer dan een miljard \$ winst opgeleverd.

Andere parlementen (Verenigd Koninkrijk, Frankrijk) hebben de problematiek van de aasgierfondsen reeds besproken. Ook het maatschappelijk middenveld voelt zich bij het debat betrokken.

Het moet duidelijk worden gemaakt dat de aasgierfondsen een morele veroordeling verdienen, hoewel die praktijken door de rechtbanken als wettelijk worden beschouwd. Ze zijn echter een gevolg, en geen oorzaak. Het ontbreken van een multilateraal raamwerk, het ontbreken van een regulering van de financiële stelsels en van de belastingparadijzen, het ontbreken van het medeverantwoordelijkheidsbeginsel, zijn allemaal oorzaken die moeten worden aangepakt. Er moet een neutraal en onafhankelijk arbitragemechanisme worden ingevoerd, met een beroepsmogelijkheid voor de schuldenlanden.

De G8 heeft gepleit voor een verantwoordelijke financiering. Ook de G20 diende dat probleem te behandelen op zijn top in Zuid-Afrika vorige maand. Er was echter geen echte vooruitgang. Die moet er komen bij het opstellen van de agenda van volgend jaar, omdat Brazilië dan gastheer is.

De parlementaire resolutie die in maart 2007 werd aangenomen, bevat belangrijke elementen om een rechtvaardige oplossing voor het schuldenprobleem te vinden en moet dus worden overgenomen in het parlementair instrument betreffende de aasgierfondsen. Het meest geschikte instrument om het probleem van de aasgierfondsen aan te pakken is een wet.

De fractie van spreekster werkt rond verantwoordelijke financiering, om een omgeving tot stand te brengen van gezamenlijke verantwoordelijkheid van schuldeisers en schuldenaars, die de schuldenproblematiek in al zijn aspecten (legitimiteit van de schuld, medeverantwoordelijkheid van de schuldeisers, draaglijkheid met voorrang voor de ontwikkelingsbehoeften, enz.) aanpakt, waarbij men naar de oorsprong van de problematiek gaat om er een duurzame en rechtvaardige oplossing voor te vinden.

de 14,3 millions \$. Il s'agit là clairement d'une créance de nature spéculative.

D'autres affaires similaires sont en cours. Il y a une action judiciaire en relation avec une dette du Nicaragua, pour un montant de 275,6 millions \$, intentée par quatre fonds vautours, ainsi qu'une autre qui concerne le Congo-Brazzaville pour un montant de 452,6 millions \$, intentée par 5 fonds vautours et d'autres encore, mentionnées dans le texte de la proposition de résolution.

À l'heure actuelle, la BM a recensé plus de 44 procédures judiciaires envers 11 pays pauvres très endettés (PPTE). Sur ces 44 procédures en cours, 25 d'entre elles ont déjà permis aux fonds vautours d'engranger des bénéfices de plus d'un milliard \$.

D'autres parlements (Royaume-Uni, France) ont déjà abordé la problématique des fonds vautours. La société civile se sent également concernée par le débat.

Il faut mettre en évidence que les fonds vautours méritent une condamnation morale, bien que ces pratiques soient considérés par les tribunaux comme légales. Mais ils sont une conséquence, et pas la cause. L'absence de cadre multilatéral, l'absence de régulation des systèmes financiers et des paradis fiscaux, l'absence d'un principe de co-responsabilité entre créanciers et débiteurs sont autant de causes auxquelles il faut s'attaquer. Il convient de mettre en place un mécanisme d'arbitrage neutre et indépendant avec une possibilité de recours pour les pays débiteurs.

Le G8 avait appelé à un financement responsable. Les G20 devaient également traiter cette question lors de leur sommet en Afrique du Sud le mois passé. Mais il n'y a pas eu de véritables avancées. Celles-ci devraient pouvoir se faire lors de l'établissement de l'agenda de l'année prochaine, puisque le Brésil va accueillir cet événement.

La résolution parlementaire approuvée en mars 2007 contient des éléments clés pour trouver une solution juste au problème de la dette et devrait dès lors être reprise par l'instrument parlementaire sur les fonds vautours. Une loi serait l'instrument le plus adéquat pour s'attaquer au problème des fonds vautours.

Le groupe de l'oratrice travaille sur le financement responsable pour établir un cadre de responsabilité partagée entre créanciers et débiteurs et qui s'attaque à la problématique de la dette dans toutes ses dimensions (légitimité de la dette, co-responsabilité des créanciers, soutenabilité qui mette en priorité les besoins de développement, etc.), allant à l'origine de la problématique pour y trouver une solution durable et juste.

2. *Uiteenzetting van de heer Eric Toussaint, voorzitter van het CADTM België (Comité voor de opheffing van de derdewereldschuld)*

Volgens het CADTM België moet men de wetgever ertoe aanzetten de poging tot oplossing uit de vorige zittingsperiode die was vervat in een door de Senaat aangenomen resolutie om te zetten in wetteksten.

De resolutie betreffende de kwijtschelding van de schulden van de minst ontwikkelde landen (MOL), die op 29 maart 2007 door de Senaat werd aangenomen, vormde om verschillende redenen een stap in de goede richting. Er dient aan te worden herinnerd dat volgens de lijst die is opgesteld door de internationale financiële instellingen en de OESO er op dit moment 50 MOL zijn.

De Senaat vraagt de Belgische regering in de eerste plaats een overeenkomst te sluiten met alle betrokken schuldenlanden om hun schuld volledig kwijt te schelden. Tot dusver gaat het voorstel van de Senaat niet verder dan de aanpak van andere regeringen. De Senaat is daarentegen wel vernieuwend op een aantal zeer belangrijke domeinen.

Zo stelt de Senaat voor om «onverwijld een moratorium in te stellen dat een bevrozing behelst van de intrest op de terugbetalingen van de bilaterale uitstaande schulden» ten aanzien van de minst ontwikkelde landen.

Er moet worden aan herinnerd dat de Club van Parijs naar aanleiding van de tsunami van december 2004 ter hoogte van Indonesië een moratorium van een jaar met mogelijke boeking van de achterstallige intresten had voorgesteld, hetgeen in maart 2005 door het CADTM werd afgewezen omdat dit de schuldenlast van de betrokken landen zou verzwaren.

De Senaat bevestigt vervolgens dat de bilaterale of multilaterale schuld van een land naar waarde moet worden geschat. Volgens de Senaat is het niet de nominale waarde, maar de reële waarde die in aanmerking dient te worden genomen. Bijvoorbeeld: de waarde van de schuld die België in het begin van de jaren 2000 van de DR Congo terugvorderde, bedroeg ongeveer 900 miljoen dollar. Dit bedrag stemt overeen met de nominale waarde van oude schulden die dateren van een twintigtal jaar geleden, de tijd waarin België dictator Mobutu actief steunde. In werkelijkheid was de Belgische Schatkist intern van mening dat de reële waarde slechts 4% van deze som bedroeg. Er was immers gebleken dat indien België deze schuldvorderingen op de secundaire schuldenmarkt had willen verkopen, ons land er slechts ongeveer 36 miljoen dollar (dit wil zeggen 4% van de nominale waarde) uit zou hebben gehaald, rekening houdend met de slechte economische toestand van de DRC.

Toen de Belgische regering enkele jaren terug echter is begonnen met de toepassing van een plan

2. *Exposé de M. Eric Toussaint, Président du CADTM Belgique (Comité pour l'annulation de la dette du tiers monde)*

Pour le CADTM Belgique, il s'agit d'inciter le législateur à transformer l'essai de solution effectué pendant la législature précédente sous la forme d'une résolution adoptée par le Sénat, en textes légaux.

La résolution sur l'annulation de la dette des pays les moins avancés (PMA) adoptée le 29 mars 2007 par le Sénat belge constituait une avancée pour plusieurs raisons. Il faut rappeler que selon la liste établie par les institutions financières internationales et l'OCDE, il y a actuellement 50 PMA.

Tout d'abord, le Sénat demande au gouvernement belge de passer un contrat avec tous les pays endettés concernés afin d'annuler totalement leur dette. Jusque là, la proposition du Sénat ne va pas au-delà de la démarche d'autres gouvernements. Mais, par contre, le Sénat innove dans plusieurs domaines très importants.

Il propose ainsi de «décider, dès à présent, d'un moratoire avec gel des intérêts sur le remboursement de la dette bilatérale» à l'égard des pays les moins avancés.

Rappelons qu'à la suite du tsunami de décembre 2004 au large de l'Indonésie, le Club de Paris avait proposé un moratoire d'un an avec comptabilisation possible des arriérés d'intérêts, ce qui avait été dénoncé en mars 2005 par le CADTM parce que cela revenait à augmenter la dette des pays concernés.

Le Sénat affirme ensuite que la dette bilatérale ou multilatérale d'un pays doit être appréciée à sa juste valeur. Selon le Sénat, ce n'est pas la valeur nominale qu'il faut prendre en compte mais la valeur réelle. Prenons un exemple: la valeur de la dette que la Belgique réclamait à la RD Congo au début des années 2000 s'élevait à environ 900 millions de dollars. Ce montant correspondait à la valeur nominale de vieilles dettes remontant à une vingtaine d'années, du temps où la Belgique soutenait activement le dictateur Mobutu. En réalité, le Trésor belge estimait en interne que la valeur réelle ne représentait que 4% de cette somme. Il s'était avéré en effet que si la Belgique avait voulu revendre ces créances sur le marché secondaire des dettes, elle n'en aurait tiré qu'environ 36 millions de dollars (soit 4% de la valeur nominale), compte tenu de la mauvaise santé économique de la RDC.

Or, quand le gouvernement belge a commencé à appliquer, il y a quelques années, un plan de réduction

voor de vermindering van de schuld van de DRC, wou ze haar financiële inspanningen opdrijven door in verschillende fasen bijna 900 miljoen dollar Congolese schulden kwijt te schelden. In feite betekende dit slechts een inkomensverlies van 36 miljoen.

Aangezien andere crediteurstaten de cijfers manipuleren zoals België, heeft het voorstel van de Belgische Senaat een opmerkelijke internationale draagwijdte.

De Senaat vraagt de Belgische regering eveneens openbaar te maken op welke manier de schulden in de staatsrekeningen worden bijgehouden en «wat hun werkelijke waarde is» en deze kwijtschelding niet langer in te schrijven op de begroting voor ontwikkelingssamenwerking. De Senaat verklaart dat de regering door het parlement dient te worden gecontroleerd. De regering dient «jaarlijks verslag uit te brengen bij het Parlement over de activiteiten met betrekking tot de schuldkwijtschelding».

De Senaat vraagt de Belgische regering «via een doorlichting na te gaan of de Belgische schuldvorderingen ten aanzien van die ontwikkelingslanden al dan niet «schandelijk» van aard zijn». In dezelfde paragraaf hanteert de Senaat als minimaal criterium «dat een schandelijke schuld een schuld is die is aangegaan door een niet-democratische regering, dat het geleende bedrag niet is ten goede gekomen aan de plaatselijke bevolking en dat de lening is toegekend door de schuldeiser terwijl die op de hoogte was van beide vermelde aspecten». De Senaat neemt zo twee van de instrumenten over die naar voren worden geschoven om de kwijtschelding van de schuld van de Derde Wereld wettelijk te schragen: het beroep op een doorlichting en het begrip schandelijke schuld. De Senaat vraagt de regering op grond van de doorlichting de «schandelijke» Belgische schuldvorderingen kwijt te schelden.

Verschillende paragrafen van de resolutie van de Senaat geven aan dat de vragen aan de Belgische regering eveneens moeten worden gericht aan de Wereldbank, het IMF en de andere internationale instellingen. De resolutie gaat ervan uit dat de initiatieven van de Wereldbank en het IMF om het hoofd te bieden aan de schulden crisis geen adequate oplossing hebben opgeleverd.

De Senaat neemt tevens afstand van de macro-economische voorwaarden die worden opgelegd door de Wereldbank, het IMF en de andere institutionele schuldeisers. Wat de multilaterale schulden betreft, vraagt de Senaat immers «dat de schuldkwijtschelding wordt toegekend op basis van een nieuwe aanpak gebaseerd op een sociale logica waarbij ten minste de Millenniumdoelstellingen worden nageleefd, en niet alleen de traditionele macro-economische voorwaar-

de la dette de la RDC, il a voulu gonfler l'ampleur de son effort financier en annonçant qu'il annulait en plusieurs étapes pour près de 900 millions de dollars de dettes congolaises. En réalité, cela représentait seulement un manque à gagner de 36 millions.

Étant donné que d'autres pays créanciers manipulent les chiffres comme le fait la Belgique, la proposition du Sénat belge a une portée internationale notable.

Le Sénat demande aussi au gouvernement de rendre public le mode de comptabilisation des dettes ainsi que la «valeur réelle de ces dettes» et de ne plus inclure les montants annulés dans le budget de l'aide publique au développement. Le Sénat affirme qu'un contrôle parlementaire doit être exercé sur le gouvernement. Le gouvernement doit «faire chaque année rapport au parlement sur ses activités en matière de remise de dette».

Le Sénat demande au gouvernement belge «d'organiser un audit sur le caractère «odieux» des créances belges sur ces pays en développement». Dans le même paragraphe, il considère comme un critère minimal «qu'une dette odieuse est une dette contractée par un gouvernement non démocratique, que la somme empruntée n'a pas bénéficié aux populations locales et enfin que le prêt a été octroyé par le créancier en connaissance de cause des deux éléments précédents». Le Sénat reprend ainsi deux des outils mis en avant pour fonder en droit l'annulation de la dette du Tiers Monde: le recours à l'audit et le concept de dette odieuse. Le Sénat demande au gouvernement, sur la base de l'audit, d'annuler la part «odieuse» des créances belges.

Plusieurs paragraphes de la résolution du Sénat indiquent qu'il faut également adresser à la Banque mondiale, au FMI et aux autres institutions internationales les demandes adressées au gouvernement belge. La résolution part du constat que jusqu'ici, les initiatives prises par la Banque mondiale et le FMI pour répondre à la crise de la dette n'ont pas apporté de solution appropriée.

Le Sénat s'écarte aussi clairement des conditionnalités macro-économiques imposées par la Banque mondiale, le FMI et les autres créanciers institutionnels. En effet, en ce qui concerne les dettes multilatérales, le Sénat «demande instamment que les remises de dette soient accordées sur base d'une nouvelle approche axée sur une logique sociale, en fonction des critères minimums du respect des «Objectifs du Millénaire pour le Développement»,

den». De Senaat vraagt de Belgische regering « in het Parlement de stand van zaken en de resultaten van de diplomatieke contacten te komen voorstellen, alsook de standpunten over de multilaterale schuld die België bij het IMF en de Wereldbank heeft verdedigd ».

Wat de multilaterale schuld van alle derdewereldlanden betreft, moet België de diplomatieke inspanningen in de internationale instanties opvoeren, om aldus te bewerkstelligen dat de buitenlandse overheidsschuld van die landen ten aanzien van het IMF en de Wereldbank wordt kwijtgescholden, en dat de kwijtgescholden bedragen niet in de begroting voor ontwikkelingssamenwerking worden opgenomen. Na de Noorse regering, die in oktober 2006 eenzijdig haar bilaterale schuldvorderingen ten aanzien van vijf derdewereldlanden heeft geannuleerd — zonder via de Club van Parijs te werken —, is het nu de taak van de Belgische regering om de door de Senaat aangenomen resolutie toe te passen.

Het CADTM zal er, in overleg met de andere actoren binnen de Noord-Zuidbeweging, op toezien dat deze resolutie geen dode letter blijft en dat de kwijtschelding van de Belgische schuldvorderingen niet wordt opgenomen in de overheidssteun inzake ontwikkelingssamenwerking.

Het CADTM moedigt de bevolking en de overheid in het Zuiden aan om de schuld van hun land te laten doorlichten teneinde de kwijtschelding van deze schuld, de teruggave van onrechtmatig verworven goederen en het herstel dat ze van de landen in het Noorden mogen verwachten, te vorderen.

### *3. Uiteenzetting van de heer Rudy De Meyer, Hoofd van de beleidsdienst van 11.11.11.*

11.11.11 waardeert zeer sterk het initiatief om iets te doen tegen de praktijken van de aasgierfondsen, maar betreurt tegelijk dat de Senaat over een resolutie debatteert, terwijl een wetgevend initiatief zich opdringt.

Wat nu gebeurt met de aasgierfondsen is een neveneffect van een oud schuldenbeleid, dat begint met de grote schulden crisis in 1982. Het duurde tot 1988 om te erkennen dat niet alleen schuldherschikking maar ook schuld kwijtschelding nodig is. Hierdoor erkende men ook dat een deel van de schuld niet zou worden terugbetaald. Vanaf dan groeide de kloof tussen de nominale waarde en de reële waarde van de derde wereld schuld en ging het schuldenbeleid van het ene « menu » naar het andere (met « Naples »

et non uniquement de conditions macro-économiques traditionnelles ». Le Sénat affirme que le gouvernement belge doit « venir présenter au Parlement l'état et les résultats de ses contacts diplomatiques ainsi que les points de vue sur la dette multilatérale que la Belgique a défendus au FMI et à la Banque mondiale ».

S'agissant de la dette multilatérale de l'ensemble des pays du Tiers Monde, « la Belgique devra intensifier son action diplomatique dans les enceintes internationales en vue de l'annulation des dettes extérieures publiques détenues par le FMI et la Banque mondiale » et ne pas inclure les montants annulés dans le budget de la coopération au développement. Après le gouvernement norvégien, qui a unilatéralement annulé ses créances bilatérales sur cinq pays du Tiers Monde en octobre 2006 — sans passer par le Club de Paris —, il appartient maintenant au gouvernement belge d'appliquer la résolution adoptée par le Sénat.

Le CADTM, en concertation avec les autres mouvements de solidarité Nord/Sud, veillera à ce que cette résolution ne reste pas dans les tiroirs et que l'annulation des créances belges ne soit pas comprise dans l'aide publique au développement.

Enfin, le CADTM encourage les populations et les autorités du Sud à réaliser l'audit sur la dette de leur État afin d'exiger l'annulation de cette dette, la rétrocession des biens mal acquis et les réparations qu'elles sont en droit d'attendre des pays du Nord.

### *3. Exposé de M. Rudy De Meyer, chef du « beleidsdienst van 11.11.11. »*

11.11.11 se réjouit au plus haut point de l'initiative qui vise à lutter contre les pratiques des fonds vautours, tout en déplorant que le Sénat discute d'une résolution alors qu'il faudrait légiférer.

Les agissements actuels des fonds vautours sont un effet secondaire d'une ancienne politique de l'endettement lancée en 1982, au moment de la grande crise de la dette. Ce n'est qu'en 1988 que l'on a admis la nécessité de procéder non seulement à des rééchelonnements mais aussi à des remises de dettes et, partant, que l'on s'est résigné à faire une croix sur le remboursement d'une partie de la dette. C'est alors que le fossé entre la valeur nominale et la valeur réelle de la dette du tiers-monde a commencé à se creuser et que



*terms*, met HIPC in 1996, enz.), met telkens iets meer kwijtschelding voor iets meer landen. Alle menu's waren te traag, gingen niet ver genoeg, en lieten teveel landen buiten de regeling lieten. Ook het voorlopig laatste initiatief (het MDRI rond de multilaterale schuld na de G-8 top in Glenneagles in 2005) leed aan die kwalen. Feit blijft dat, ondanks een impliciete en voor heel wat landen ook uitdrukkelijke erkenning van de nood aan volledige schuldkwijtschelding, heel wat oude schuld blijft bestaan, of maar met mondjesmaat jaar na jaar per vervaldag wordt geschrapt.

Door dit « getalm » heeft de internationale gemeenschap de weg geëffend voor de « aasgierfondsen ».

Zelfs al werden delen van hun staatsschuld kwijtgescholden, toch is het overgebleven volume belangrijk genoeg om de « aasgierfondsen » een actierrein te bieden. Voor deze aasgierfondsen is dit een goudmijn met ongehoorde winstpercentages; Voor de betrokken landen is het een onaanvaardbare aderslating van schaarse middelen. Bovendien wordt het risico dat landen door aasgierfondsen lopen nog sterk onderschat. Niet enkel de uit schuldkwijtschelding vrijgekomen middelen worden « ingepikt » maar er worden ook claims gelegd op nieuwe externe financiering, bijvoorbeeld op beloofd maar nog te betalen ontwikkelingsgeld. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de Belgische lening van Staat tot Staat ten voordele van Congo Brazzaville voor een thermische centrale. Op die manier worden de middelen voor ontwikkelingssamenwerking gehypothekeerd.

Het risico is in feite nog groter omdat men door het claimen van specifieke betalingen ook een algemener betalingssysteem (bijvoorbeeld de door Financiën gebruikte betalingsrekening bij de Nationale Bank) kan laten « bevriezen » en betalingen uitstellen die op zich niets met de claim te maken hebben.

Het voorliggende voorstel van resolutie beperkt zich tot vorderingen van staat tot staat. De beschermende acties tegen de aasgierfondsen moeten zeker uitgebreid worden tot een deel van de privévorderingen. Nemen we het voorbeeld van schuld tegenover België. Het grootste deel van de HIPC schuld ten overstaan van België vindt zijn oorsprong in exportkredietverzekering door de Nationale Delcredere-dienst. Wanneer die kredieten niet worden terugbetaald treedt de NDD-verzekering in werking en wordt de NDD schuldeiser. Toch blijft ook daarna 5 tot 10 % van de schuld voor rekening van de verzekerde privé-exporteur of financier. De schuldvorderingen voor

la politique de la dette a connu différents avatars (les termes de Naples, l'initiative PPTE en 1996, etc.), avec chaque fois pour conséquence un peu plus de remises de dettes pour un peu plus de pays. Toutes ces mesures étaient trop lentes, pas assez radicales et laissaient trop de pays au bord de la route. La dernière initiative en date (la mise en place, après le sommet du G8 à Glenneagles en 2005, du mécanisme IADM concernant la dette multilatérale) souffrit, elle aussi, des mêmes maux. Force est de constater qu'en dépit de la reconnaissance implicite — et même explicite pour de nombreux pays — de la nécessité d'une remise complète de la dette, un important volume de dettes anciennes demeure ou ne se résorbe qu'au compte-gouttes, année après année, au gré des échéances.

Par ces tergiversations, la communauté internationale a fait le lit des « fonds vautours ».

En dépit des remises de dettes dont ils ont bénéficié, les États concernés ont conservé un niveau d'endettement suffisamment important pour attiser la convoitise des « fonds vautours ». Pour ces derniers, l'endettement est une véritable mine d'or et l'occasion d'engranger de plantureux bénéfices alors que, pour les pays endettés, cela se solde par une hémorragie inacceptable de moyens déjà trop rares. En outre, le risque auquel ces pays sont exposés de par l'action des fonds vautours est encore largement sous-estimé. Non seulement les fonds vautours s'approprient les moyens libérés à la suite de l'opération de remise de dettes mais, en plus, ils convoitent aussi de nouveaux financements extérieurs, par exemple des fonds destinés au développement, qui ont été promis mais qui n'ont pas encore été versés. C'est le cas, par exemple, du prêt d'État à État accordé par la Belgique au Congo-Brazzaville en vue de la construction d'une centrale thermique. Les moyens de la coopération au développement s'en trouvent hypothéqués.

En fait, le risque est encore plus grand parce qu'en réclamant des paiements spécifiques, on peut aussi faire « geler » un système de paiement plus général (par exemple, le compte de paiement utilisé par les Finances auprès de la Banque nationale) et différer des paiements qui, en soi, n'ont rien à voir avec celui qui est réclamé.

La proposition de résolution à l'examen porte uniquement sur les créances d'État à État. Le dispositif de protection contre les fonds vautours doit assurément être étendu à une partie des créances privées. Prenons l'exemple de la dette envers la Belgique. La majeure partie de la dette PPTE à l'égard de la Belgique trouve son origine dans l'assurance-crédit à l'exportation de l'Office national du Ducroire. Si ces crédits ne sont pas remboursés, l'assurance de l'Office intervient et ce dernier se mue en créancier. Toutefois, de 5 à 10 % de la dette reste à charge de l'exportateur privé ou du financier assuré. À l'heure actuelle, les créances pour le compte des bailleurs de fonds privés

rekening van de privé-geldschietters worden nu ook in de onderhandelingen door Financiën en Delcredere in de club van Parijs opgenomen.

Er moeten dringend oplossingen worden gezocht.

Er moeten op korte termijn ad-hoc oplossingen worden gevonden, bijvoorbeeld door samenwerkingsakkoorden te ontbinden zodat ze niet meer door aasgierfondsen kunnen worden weggekaapt. Maar dat zou op termijn ontwikkelingssamenwerking lamleggen. Er moet dus dringend een wettelijke aanpak komen om de middelen van de ontwikkelingssamenwerking af te schermen. Dat kan door een beschermende paragraaf in te lassen in de wettelijke basis voor de leningen van staat tot staat, en vergelijkbare wetteksten voor ontwikkelingssamenwerking. Met het voorbeeld van wat reeds in Frankrijk en andere landen bestaat, en met de ervaring van de ambtenaren van Financiën en Ontwikkelingssamenwerking, moet dat makkelijk op te lossen zijn.

Vervolgens dient er nagedacht over wat de gemeenschap der crediteuren kan doen. Afspraken binnen de Club van Parijs om geen zaken te doen met aasgierfondsen en omzichtig om te springen bij verkoop van oude vorderingen zijn tot nu niet bindend. Ook hier is er een wettelijke bindende regeling nodig.

Daarnaast moet worden afgesproken hoe beloftes tot schuldkwijtschelding snel en volledig in praktijk kunnen worden gebracht (als er geen schuld meer is kan die ook niet worden misbruikt). België zelf heeft vaak de kwalijke neiging om schuldkwijtschelding in de praktijk te spreiden over vervaldagen tot ver in de toekomst. De OESO is niet enthousiast over deze langgerokken formule

Verder moet er daarnaast een regeling komen ten opzichte van de financiële sector, door te voorzien in de identificeerbaarheid van de eigenaarsstructuur, vooral voor vennootschappen die een zetel hebben in fiscale paradijzen (met bijvoorbeeld traceerbaarheid van aandeelhouders van aasgierfondsen. Zo pleit spreker voor een voorstel tot oprichting van een internationaal arbitragepanel voor schuldregeling, gelijkend op het systeem van de faillissementswet van de VS. Er dient een structuur te worden opgebouwd voor het geven van kwalitatief hoogstaand advies aan de betrokken debiteurlanden, om een tegengewicht te vormen tegenover de aasgierfondsen. Men mag de tegenstander zeker niet onderschatten: het gaat vaak om onderdelen van grote beleggingsfondsen (met een middelenpot van enkele miljarden dollars) die gerenommeerde advocatenbureaus inschakelen. Het gaat bovendien in een aantal gevallen om bedrijven die nauw aanleunen bij de huidige politieke top van de VS.

font également partie des négociations menées par les Finances et le Duroire dans le cadre du club de Paris.

Il faut trouver d'urgence des solutions.

À court terme, les solutions *ad hoc* à mettre en œuvre sont, par exemple, la dissolution des accords de coopération de manière que ceux-ci ne puissent plus être usurpés par des fonds vautours. Mais, à terme, cela paralyserait la coopération au développement. Il faut donc légiférer au plus vite afin de protéger les fonds destinés à la coopération au développement. Pour ce faire, on pourrait prévoir des mesures de protection dans la réglementation relative aux prêts d'État à État et faire de même dans les textes légaux relatifs à la coopération au développement. Cela ne devrait pas poser de problème si l'on s'inspire de ce qui existe déjà en France et dans d'autres pays et si l'on tient compte de l'expérience des agents des Finances et de la Coopération au développement.

Par la suite, il faudra réfléchir à ce que peut faire la communauté des créiteurs. Les accords conclus au sein du Club de Paris, qui prévoient de ne pas faire d'affaires avec des fonds vautours et de redoubler de prudence lors de la vente d'anciennes créances, ne sont pas encore contraignants à ce jour. Ici aussi, une réglementation impérative s'impose.

Par ailleurs, il faudrait se concerter sur la manière dont les promesses de remise de dettes pourraient être concrétisées rapidement et intégralement (s'il n'y a plus de dette, il n'y a plus d'abus non plus). La Belgique elle-même a souvent la fâcheuse tendance à échelonner ses opérations de remise de dettes en prévoyant des échéances très éloignées dans le futur. L'OCDE n'est pas très favorable à cette formule à long terme.

Par ailleurs, il faudrait réglementer aussi le secteur financier, en prévoyant un système qui permette d'identifier la structure des propriétaires, en particulier pour les sociétés ayant un siège dans des paradis fiscaux (avec, par exemple, une traçabilité des actionnaires des fonds vautours). Ainsi, l'intervenant propose la création d'un comité d'arbitrage international en matière de règlement de dettes analogue au système prévu dans la loi sur les faillites aux États-Unis. Il conviendrait de créer une structure chargée de formuler des avis de très haute qualité à l'intention des pays débiteurs concernés afin de faire contre-poids aux fonds vautours. Il ne faut certainement pas sous-estimer l'adversaire: il s'agit souvent de composantes d'importants fonds de placement (disposant d'une réserve financière de plusieurs milliards de dollars) qui font appel à des bureaux d'avocats renommés. En outre, dans un certain nombre de cas, il s'agit d'entreprises qui présentent d'étroites connexions avec la classe politique actuellement au pouvoir aux États-Unis.

Een juridisch kader is nodig, desnoods partieel. Er moeten bindende codes komen en een systeem dat ook privé-schuld dekt. Daarbij moet ook gedacht worden aan landen die niet in het HIPC-systeem zijn opgenomen. Het HIPC-systeem liep normaal af in 2004.

Het voorliggende voorstel stelt dat België op het punt staat om grote schuldverlichtingsoperaties op te starten. In feite zijn deze al deels achter de rug. Maar de afwikkeling van de schuld volgens vervaldag is voer voor « aasgierfondsen ».

Groot alarm is er alvast nog voor 300 miljoen euro schuld van de DR Congo tegenover België, die normaal in 2008 zou worden kwijtgescholden wanneer het land het voltooiingspunt van zijn HIPC behandeling bereikt. Dit soort vooruitzichten is erg aantrekkelijk voor de « aasgierfondsen ». Maar we zijn er van overtuigd dat met de initiatieven vanuit het parlement, de goede wil en expertise binnen de betrokken administraties en de druk vanuit het publiek rampen kunnen worden voorkomen.

#### 4. Gedachtewisseling

Volgens de heer Dubié zou de commissie een wetsvoorstel moeten goedkeuren dat gebaseerd is op het wetsvoorstel van de Franse Nationale Assemblée van 29 juni 2006 inzake de bestrijding van de zogenaamde aasgierfondsen (Parlementaire stukken, nr. 3214). In het wetsvoorstel wordt betreurd dat de akkoorden van de Clubs van Parijs en Londen niet helemaal efficiënt kunnen zijn omdat bepaalde speculanten weigeren zich erbij aan te sluiten. Zo profiteren de onwilligen *de facto* van de overdrachten van openbare of private schuldeisers. Als de schuldvorderingen enkel worden gekocht met het oog op mogelijke latere rechtsoverdrachten zal het wetsvoorstel tot niets leiden.

Volgens mevrouw Zrihen zijn de aasgierfondsen niet zomaar een ongevaarlijke uitwas, maar houden zij wel degelijk verband met de schuld. De band met het wetgevend werk dat tijdens de vorige zittingsperiode werd verricht in de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging en in de Bijzondere commissie Globalisering, moet behouden blijven. Zij verwijst naar de verslagen van de Bijzondere Commissie Globalisering van 24 maart 2005 inzake de Millenniumdoelstellingen (stuk Senaat, nr. 3-603) en inzake de schuldenproblematiek van ontwikkelingslanden van 16 oktober 2006 (stuk Kamer, nr. 51-2681/1). Er wordt om meer ontwikkelingshulp gevraagd maar tegelijk wordt er niets gedaan om de aasgierfondsen tegen te houden. Er moet dus

Il faudrait définir un cadre juridique, quitte à ce qu'il ne soit que partiel. Il conviendrait aussi d'élaborer des codes contraignants et de mettre au point un système qui couvre aussi les dettes privées. À cet égard, il ne faut pas oublier non plus les pays qui ne font pas partie du système PPTE, lequel se terminait en principe en 2004.

La proposition à l'examen précise que la Belgique s'apprête à lancer de vastes opérations d'allègement de la dette. En fait, celles-ci sont déjà en partie terminées, mais le règlement de la dette sur la base d'échéances attire les fonds vautours.

D'ores et déjà, le grand motif d'inquiétude est la dette de 300 millions d'euros de la République démocratique du Congo vis-à-vis de la Belgique, qui devrait en principe être annulée en 2008 lorsque le pays aura atteint le point d'achèvement du processus PPTE. Ce sont là des perspectives très alléchantes pour les fonds vautours. Toutefois, nous sommes convaincus que, grâce aux initiatives du parlement, à la bonne volonté et à l'expertise des administrations concernées et à la pression de l'opinion publique, les catastrophes pourront être évitées.

#### 4. Échange de vues

M. Dubié estime que la commission devrait adopter une proposition de loi inspirée de la proposition de loi de l'Assemblée nationale française du 29 juin 2006 relative à la lutte contre l'action des fonds financiers dits fonds vautours (doc. Parlementaires, n° 3214). La proposition de loi déplore que les accords des Clubs de Paris et de Londres soient frappés d'inefficacité partielle par l'existence de spéculateurs qui refusent de s'y associer. De la sorte les abandons consentis par les créanciers publics ou privés profitent *de facto* aux récalcitrants. Si l'acquisition de la créance procède d'une spéculation sur les procédures susceptibles d'être intentées, contre le cédé, elle n'aura aucun effet.

Mme Zrihen estime que les fonds vautours ne sont pas « qu'une excroissance anodine » mais sont bel et bien liés à la dette. Il convient de préserver un lien avec le travail législatif déjà fait par la commission des Relations extérieures et de la Défense et par la Commission spéciale pour la Mondialisation lors de la précédente législature. Dans ce contexte, elle se réfère aux rapports de la Commission spéciale « Mondialisation » du 24 mars 2005 sur les Objectifs du Millénaire (doc. Sénat, n° 3-603) et sur la problématique de la dette des pays en développement du 16 octobre 2006 (doc. Chambre, n° 51 — 2681/1). D'une part, on demande une augmentation de l'aide au développement et, d'autre part, on ne fait rien pour empêcher que le dispositif des fonds vautours se mette

een samenhangend juridisch instrument komen om dit verschijnsel structureel te bestrijden.

Volgens de heer Dubié zouden deze fondsen ook aasfondsen genoemd kunnen worden. Er moet snel worden ingegrepen om dit fenomeen niet de kans te geven nog meer te groeien.

Mevrouw Lijnen vraagt uitleg aan de vertegenwoordigers van de minister van Financiën over het feit dat aasgierfondsen beslag hebben laten leggen op middelen ten belope van 11 miljoen € van de Belgische Staat. Er zou ook beslag gelegd zijn op staatsgelden voor ontwikkelingssamenwerking. Wat zijn de bedragen en om welke landen gaat het? Zijn er landen die niet meer in aanmerking komen voor ontwikkelingssamenwerking omdat de betalingsmiddelen bevroren zijn?

De vertegenwoordiger van de minister van Financiën definieert aasgierfondsen als gespecialiseerde financiële instellingen die hun actierrein beperken tot het opkopen van sterk in waarde verminderde schuldvorderingen op de secundaire markt om deze vervolgens via juridische uitputtingslagen maximaal te valoriseren. Buiten de aasgierfondsen zijn er ook particulieren die beslag kunnen laten leggen op Belgische staatsgelden. De ministers van Financiën en Ontwikkelingssamenwerking hebben de krachten gebundeld in de strijd tegen het optreden van malafide fondsen tegen de DRC. In juli 2006 werd door de Ministerraad beslist om aan de minister van Justitie te vragen een artikel in het Gerechtelijk Wetboek in te voegen inzake de strijd tegen de aasgierfondsen. Op 3 december 2007 werd een voorstel van wet betreffende de leningen van Staat tot Staat ingediend.

Deze aangelegenheid is erger dan eerst werd verondersteld. Particuliere schuldeisers proberen, wat betreft de DRC, hun gelden te recupereren door onder meer beslag te leggen op de Belgische leningen van Staat tot Staat. Zowel het budget van de Belgische ontwikkelingssamenwerking als de leningen van Staat tot Staat moeten beschermd worden tegen inbeslagname door schuldeisers via een wet die bescherming biedt tegen inbeslagname door zowel aasgierfondsen als particuliere fondsen. Zo is door de inbeslagname van een relatief klein bedrag, een grote som bestemd voor projecten voor de ontwikkelingssamenwerking in de DRC, geblokkeerd.

Men kan onder de schuldeisers wel een « *Gentlemen's Agreement* » afsluiten om geen beslag te leggen, maar dit blijft spijtig genoeg partieel. Er bestaat binnen de club van Parijs een zekere bereidheid om geen schulden te verhandelen van HIPC-landen. Men wil vermijden dat schulden gekend bij de Delcredendienst en de Belgische schuldverzekeringsinstellingen verhandeld worden en terecht komen bij de aasgier-

en place. Il convient de prévoir un instrument juridique cohérent qui permet de lutter de manière structurelle contre ce phénomène.

M. Dubié estime qu'il serait justifié d'appeler ces fonds, des fonds charognes. Il convient d'intervenir le plus rapidement possible pour éviter que ce phénomène ne prenne davantage d'ampleur.

Mme Lijnen demande aux représentants du ministre des Finances des explications sur le fait que des fonds vautours ont fait saisir des moyens appartenant à l'État belge, pour un total de 11 millions d'euros. Des fonds publics destinés à la coopération au développement auraient également été saisis. De quels montants et de quels pays s'agit-il? Y a-t-il des pays qui ne peuvent plus bénéficier de la coopération au développement à cause du gel de ces moyens financiers?

Le représentant du ministre des Finances définit les fonds vautours comme des institutions financières spécialisées dont l'activité se limite à racheter sur le marché secondaire des créances fortement dépréciées qu'ils valorisent ensuite au maximum par des procédures judiciaires à l'usure. Les fonds vautours ne sont pas les seuls intervenants puisqu'il y a aussi des particuliers qui peuvent faire saisir des moyens financiers de l'État belge. Les ministres des Finances et de la Coopération au développement ont uni leurs forces pour lutter contre l'action de certains fonds qui se comportent en créanciers véreux vis-à-vis de la RDC. Le Conseil des ministres a décidé en juillet 2006 de demander à la ministre de la Justice d'insérer dans le Code judiciaire un article relatif à la lutte contre les fonds vautours. Une proposition de loi relative aux prêts d'État à État a été déposée le 3 décembre 2007.

Le problème est plus grave qu'on ne l'avait supposé initialement. Des particuliers détenant une créance sur la RDC tentent de récupérer leur mise notamment en faisant saisir les prêts d'État à État consentis par la Belgique. Tant le budget de la Coopération au développement que les prêts d'État à État doivent être protégés contre une éventuelle saisie effectuée à l'initiative de créanciers; il faut pour cela qu'une loi interdise la saisie de ces fonds dans le cadre d'une action diligentée par des fonds vautours ou des fonds particuliers. La saisie d'une somme relativement modique a ainsi entraîné le blocage d'un montant important destiné à financer des projets de coopération au développement en RDC.

Les créanciers peuvent certes conclure un « *gentlemen's agreement* » par lequel ils s'engagent à ne faire procéder à aucune saisie, mais cela ne reste malheureusement qu'une solution partielle. Il existe au sein du Club de Paris un certain consensus pour ne pas revendre les créances sur des pays HIPC. L'on veut éviter que des créances connues auprès de l'Office du du croire et des sociétés belges d'assurance créances ne

fondsen. Een heleboel schulden vallen echter niet onder de directe controle van de Club van Parijs zodat afspraken die slaan op een deel van de schulden uiteraard nooit echt de problematiek van alle schulden op internationaal niveau kunnen oplossen.

Mevrouw Piryns is van oordeel dat er zo vlug mogelijk een wet moet komen om de aasgierfondsen te bestrijden. Kan het voorstel van resolutie via een amendement onmiddellijk een wetsvoorstel worden? Kan hierdoor de inbeslagname van zowel openbare als privéfondsen beschermd worden tegen aasgierfondsen?

De heer de Meyer antwoordt dat expert-juristen zich bezighouden met de problematiek van inbeslagnames zodat gevaarlijke precedënten in het leven kunnen geroepen worden. Er kan vrij snel een wet komen om het misbruik via inbeslagnames van ontwikkelingsgeld te voorkomen. Ook op internationaal vlak moet er op lange termijn een waterdichte reglementering komen.

De heer Toussaint verwijst naar de definitie die de vertegenwoordiger van het ministerie van Financiën gegeven heeft van het begrip schuldeisers en die volgens hem correct is. Het wetsontwerp van de Franse Nationale Assemblee (Parlementaire stukken, nr. 3214) heeft het over de overdrager van een schuldvordering die voortkomt uit een andere dan industriële of handelsactiviteit. In het geval van individuele schuldeisers volstaat de Franse formulering niet.

De kwestie van de fiscale paradijzen wordt niet vermeld in het ontwerp van resolutie terwijl financiële spelers die paradijzen toch gebruiken om mist te spuien en in de grootste onduidelijkheid winst te maken. Van een interne of externe audit is in het voorstel van resolutie trouwens geen sprake.

De Senaat moet steun bieden aan de resolutie over de kwijtschelding van de schulden van de minst ontwikkelde landen (stuk Senaat, nr. 3-1507) die op 29 maart 2007 door de Senaat werd goedgekeurd.

De heer Roelants du Vivier antwoordt dat deze resolutie de Senaat tot engagementen noopt.

Volgens de heer Dubié had het CNCND net voor de verkiezingen een ontmoeting georganiseerd met de democratische Franstalige partijen over de doorlichting van de schandelijke schuld. De heer Armand De Decker, toenmalig minister van Ontwikkelingssamenwerking, had tijdens deze vergadering gezegd dat het bedrag van de schandelijke schuld wel gekend was maar niet openbaar zou worden gemaakt. In de Senaat beweerde de heer De Decker het tegendeel.

soient revendues et ne se retrouvent ainsi aux mains de fonds vautours. Mais il y a une multitude de créances qui échappent au contrôle direct du Club de Paris, si bien que des accords visant une partie des créances ne permettraient évidemment jamais de résoudre véritablement le problème de l'ensemble des créances au niveau international.

Mme Piryns estime qu'il faut adopter le plus rapidement possible une loi permettant de lutter contre les fonds vautours. La proposition de résolution peut-elle être immédiatement transformée en proposition de loi par voie d'amendement? Pourra-t-elle protéger à la fois les fonds publics et les fonds privés contre les fonds vautours?

M. Meyer répond que des juristes experts planchent actuellement sur la problématique des saisies. De dangereux précédents risquent donc de surgir. Une loi pourra être votée assez rapidement pour prévenir les abus consistant à faire saisir des fonds destinés au développement. Mais à long terme, il faudra aussi prévoir une réglementation internationale qui ne présente pas la moindre faille.

M. Toussaint se réfère à la définition des détenteurs de créances du représentant du ministre des Finances qu'il estime pertinente. Le projet de loi de l'Assemblée nationale française (doc. Parlementaires, n° 3214) parle du cessionnaire d'une créance née d'une activité autre qu'industrielle et commerciale. Dans le cas de créanciers individuels, la formule française n'est pas non plus satisfaisante.

La question des paradis fiscaux n'est pas mentionnée dans le projet de résolution hors, à partir des paradis fiscaux, des opérateurs financiers utilisent des écrans de manière à pouvoir tirer un profit dans la plus grande opacité. De plus, l'audit interne ou externe n'est pas mentionné dans la proposition de résolution.

Il faut que le Sénat appuie la résolution sur l'annulation de la dette des pays les moins avancés (doc. Sénat, n° 3-1507) adoptée le 29 mars 2007 par le Sénat.

M. Roelants du Vivier répond que cette résolution engage bel et bien le Sénat.

M. Dubié estime qu'en dépit de cette résolution, le CNCND avait organisé, peu avant les élections, une rencontre avec les partis démocratiques francophones sur l'audit sur la dette odieuse. M. Armand De Decker, à cette époque ministre de la Coopération au Développement, avait déclaré lors de cette réunion que le montant de la dette odieuse était connu mais ne serait pas rendu public. Au Sénat, M. De Decker déclarait le contraire.

Spreker vraagt de heer Toussaint de Senaat in te lichten over de grootte van de schuld van alle ontwikkelingslanden.

Het verheugt mevrouw Ruiz dat de commissie een wetsvoorstel inzake de aasgierfondsen wenst in te dienen. België kan samen met andere parlementen, waaronder het Europees Parlement, de drijvende kracht binnen de Europese Unie vormen. Er moet worden voorzien in een duidelijk wettelijk kader zodat schulden niet langer kunnen worden verkocht op de secundaire markt en om een mogelijkheid tot beroep in te voeren.

Volgens de heer Roelants du Vivier vinden er geregeld overlegvergaderingen plaats tussen de nationale parlementen en de commissie voor ontwikkelingssamenwerking van het Europees Parlement inzake de audits en de instelling van een juridisch kader om de aasgierfondsen aan te pakken.

Mevrouw Hermans is van oordeel dat ondanks het feit dat de Commissie het wetsvoorstel nr. 4-482/1 heeft aangenomen, het zeker nog zin heeft ook het voorstel van resolutie aan te nemen. Het kan alleen maar bijdragen tot een meer ingrijpende en dus nog betere aanpak van deze problematiek.

### III. Bespreking van de amendementen

Considerans

*Punt C*

Amendement nr. 1

De heer Paul Wille c.s. dienen een amendement (stuk Senaat, nr. 4-244/2) in dat er toe strekt in punt C van de considerans, het woord «overheidsobligaties» te vervangen door het woord «schulden». Dit amendement betreft een technische verbetering.

Amendement nr. 1 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden

*Punt H*

Amendement nr. 2

De heer Paul Wille c.s. dienen een amendement (stuk Senaat, nr. 4-244/2) in dat er toe strekt in punt H van de considerans, de woorden «om de democratisering, het onderwijs en de zorg te versterken» te vervangen door de woorden «opdat meer middelen vrijgemaakt zouden worden voor armoedebestrijding». Dit amendement voert de term «armoedebestrijding» in. Dit concept geeft op een meer algemene wijze, uitdrukking aan de doelstelling van de operaties voor schuldverlichting.

L'orateur demande à M. Toussaint d'informer le Sénat du montant de la dette de tous les pays en développement.

Mme Ruiz se félicite que la commission a l'intention de déposer une proposition de loi sur les fonds vautours. En agissant avec d'autres parlements dont le Parlement européen, la Belgique peut jouer un rôle moteur au sein de l'Union européenne. Il faut prévoir un cadre juridique clair pour éviter que des dettes ne soient vendues au marché secondaire et mettre en place une possibilité de recours.

M. Roelants du Vivier explique qu'il y a régulièrement des réunions de concertation entre les parlements nationaux et la commission du développement du parlement européen en ce qui concerne les audits et la création d'un cadre juridique adéquat pour affronter la problématique des fonds vautours.

Mme Hermans considère que le vote de la proposition de résolution garde tout son sens même si la commission a adopté la proposition de loi n° 4-482/1. Cela ne pourra que contribuer à renforcer et donc à améliorer la réponse à cette problématique.

### III. Discussion des amendements

Considéran

*Point C*

Amendement n° 1

M. Paul Wille et consorts déposent un amendement (doc. Sénat, n° 4-244/2) tendant à remplacer, au point C des considérants, les mots «obligations publiques» par le mot «dettes». Il s'agit d'une correction technique.

L'amendement n° 1 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

*Point H*

Amendement n° 2

M. Paul Wille et consorts déposent un amendement (doc. Sénat, n° 4-244/2) tendant à remplacer, au point H des considérants, les mots «pour y renforcer les processus démocratiques et y favoriser l'enseignement et les soins de santé» par les mots «afin de faire en sorte que davantage de moyens soient dégagés en faveur de la lutte contre la pauvreté». Cet amendement introduit le concept de «lutte contre la pauvreté», qui exprime d'une manière plus générale la finalité des opérations d'allègement de la dette.

Amendement nr. 2 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden

### Aanbevelingen

#### Punt 8

Amendement nr. 3

De heer Paul Wille c.s. dienen een amendement (stuk Senaat, nr. 4-244/2) in dat er toe strekt een nieuw punt 8 toe te voegen waarin wordt gevraagd aan de regering werk te maken van een wet die de inbeslagname van overheidsmiddelen bestemd voor internationale samenwerking verhindert. Ook in België zijn de aasgierfondsen bijzonder actief, zodat ons land moet trachten hiertegen een juridisch instrument te ontwikkelen.

Amendement nr. 3 wordt ingetrokken gezien de Senaat door het wetsvoorstel tot vrijwaring van de ontwikkelingssamenwerking en de schuldverlichting ten gevolge van het optreden van aasgierfondsen (stuk Senaat, nr. 4-482/1) zelf in deze aangelegenheid een wetgevend initiatief heeft genomen.

Amendement nr. 4

De heer Paul Wille c.s. dienen een amendement (stuk Senaat, nr. 4-244/2) in dat er toe strekt op de achtste regel van punt 8 van de aanbevelingen een dubbele negatie te schrappen.

Amendement nr. 4 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

### IV. Stemmingen

Dit voorstel van resolutie wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*

Olga ZRIHEN.

*De voorzitter,*

Marleen TEMMERMAN.

\*  
\* \*

**Tekst aangenomen door de commissie  
(zie stuk Senaat, nr. 4-244/4)**

L'amendement n° 2 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

### Recommandations

#### Point 8

Amendement n° 3

M. Paul Wille et consorts déposent un amendement (doc. Sénat, n° 4-244/2) tendant à insérer un point 8 nouveau demandant au gouvernement d'élaborer une loi visant à empêcher la saisie de fonds publics destinés à la coopération internationale. Comme les fonds vautours sont aussi particulièrement actifs en Belgique, notre pays doit tenter de mettre en place un instrument juridique pour enrayer ce phénomène.

L'amendement n° 3 est retiré dès lors que le Sénat a lui-même pris une initiative législative dans cette matière avec la proposition de loi visant à sauvegarder la coopération au développement et l'allègement de la dette à la suite de l'intervention de fonds vautours (doc. Sénat, n° 4-482/1).

Amendement n° 4

M. Paul Wille et consorts déposent un amendement (doc. Sénat, n° 4-244/2) tendant à supprimer, dans le texte néerlandais, une double négation à la huitième ligne du point 8 des recommandations.

L'amendement n° 4 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

### IV. Votes

La proposition de résolution a été adoptée à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,*

Olga ZRIHEN.

*La présidente,*

Marleen TEMMERMAN.

\*  
\* \*

**Texte adopté par la commission  
(voir le doc. Sénat, n° 4-244/4)**