

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

30 NOVEMBRE 2010

**Proposition de loi visant à fixer un critère
objectif de répartition du budget
finançant les cultes et la laïcité**

(Déposée par M. Jacky Morael
et Mme Freya Piryns)

DÉVELOPPEMENTS

Les cultes jouissent en Belgique d'une liberté absolue d'adhésion et d'exercice, garantie par la Constitution. Celle-ci interdit toute ingérence de l'État dans l'organisation et l'exercice des cultes, tout en disposant que tous les pouvoirs émanent de la Nation.

On ne connaît cependant pas en Belgique de séparation stricte entre l'Église et l'État, telle que l'observe par exemple aujourd'hui la République française.

En effet, la Constitution, en son article 181, a conservé l'héritage du Concordat napoléonien en garantissant le financement des cultes reconnus en mettant à charge de l'État les traitements et pensions des ministres des cultes ainsi que des délégués chargés de l'assistance morale non confessionnelle. En plus de la laïcité organisée, six cultes sont actuellement reconnus: catholique romain, protestant, israélite, anglican, musulman et orthodoxe.

Le législateur n'a pas non plus modifié substantiellement les autres sources de financement que sont les fabriques d'églises. Celles-ci ont d'ailleurs été régionalisées le 1^{er} janvier 2002.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

30 NOVEMBER 2010

**Wetsvoorstel tot vaststelling van een
objectief criterium voor de verdeling
van de begroting waarmee de
erediensten en de vrijzinnigheid
worden gefinancierd**

(Ingediend door de heer Jacky Morael
en mevrouw Freya Piryns)

TOELICHTING

In België genieten de erediensten een door de Grondwet gewaarborgde absolute vrijheid op het gebied van toetreding en uitoefening. Die vrijheid verbiedt iedere inmenging van de Staat in de organisatie en de uitoefening van de erediensten, onverminderd de stelregel dat alle machten uitgaan van de Natie.

In tegenstelling tot Frankrijk bijvoorbeeld, kent men bij ons evenwel geen strikte scheiding van Kerk en Staat.

Artikel 181 van de Belgische Grondwet, een erfenis van het «concordaat» tussen Napoleon en Rome, garandeert de financiering van de erkende erediensten in die zin dat de wedden en pensioenen van de bedienaren van de erediensten en van de afgevaardigden die belast zijn met de niet-confessionele morele bijstand, ten laste van de Staat komen. Naast de georganiseerde vrijzinnigheid zijn er momenteel zes erkende erediensten: de rooms-katholieke, de protestantse, de Israëlitische, de anglicaanse, de islamitische en de orthodoxe.

De wetgever heeft evenmin ooit enige ingrijpende wijziging aangebracht in de andere financieringsbronnen, met name de kerkfabrieken. Die zijn sinds 1 januari 2002 trouwens geregionaliseerd.

Il a, en outre, instauré des financements nouveaux, aussi divers que les aumôniers pénitentiaires et militaires, les émissions religieuses et de la morale laïque, l'exonération du précompte immobilier.

Cependant, le budget global actuellement à charge de la collectivité et affecté au financement des cultes et de la laïcité organisée est proportionnellement bien au-dessous des revenus de la dîme et du patrimoine de l'église catholique sous l'ancien régime.

De plus, l'actuelle répartition des budgets alloués au financement des cultes est injuste, car elle n'est en rien le reflet de la véritable sociologie des opinions philosophique dans la population.

C'est pourquoi, il semble se dégager un consensus concernant la modification du système de financement des cultes reconnus, hérité du passé, et notamment le financement automatique du culte catholique sur la base du nombre de paroisses, lui-même défini par le nombre d'habitants, quel que soit leur choix philosophique. Ce critère est différent de celui appliqué aux autres cultes et mouvements philosophiques, dont le financement se fait en fonction du nombre de « fidèles ». Toutes les estimations, tant de chercheurs indépendants que des instances des cultes eux-mêmes, indiquent une discordance entre la part de chaque culte dans la pratique des fidèles et la part du budget affecté.

Dans le même esprit, le gouvernement a annoncé qu'il donnerait la priorité à la mise sur un pied d'égalité des différents cultes reconnus ainsi que des organisations non confessionnelles et du culte islamique, à la suite de l'élection de l'organe représentatif de ce dernier.

Ainsi, en octobre 2006 une commission « des Sages », nommée à l'instigation du ministre de la Justice, a déposé un rapport recommandant plusieurs réformes notamment quant à la transparence et la collecte de données en vue d'établir une répartition équitable des moyens budgétaires, la révision du système des pensions, ...

La présente proposition de loi s'attache à réformer le système de financement des cultes et vise à établir le lien le plus objectif possible entre la répartition des subsides et la représentation de chaque culte dans la population, voire la part de la population qui estime que la collectivité ne devrait pas intervenir financièrement.

Comme il a été mentionné plus haut, le financement actuel à charge de l'État fédéral, qui résulte de

Daarnaast heeft hij allerlei nieuwe financieringen ingesteld, gaande van de gevangenis- en legeraalmoezeniers tot de radio- en televisieprogramma's over godsdienst en lekenmoraal, om nog te zwijgen van de vrijstelling van de onroerende voorheffing.

Niettemin blijkt het totale budget dat aan de financiering van de erediensten en van de georganiseerde vrijzinnigheid wordt besteed en waarvoor de gemeenschap moet opdraaien, verhoudingsgewijs veel groter te zijn dan de opbrengst van de tienden en van het patrimonium van de katholieke kerk onder het « *ancien régime* ».

Bovendien is de huidige verdeling van de aan de financiering van de erediensten toegewezen budgetten onrechtvaardig want ze is bepaald geen afspiegeling van de echte sociologie van de filosofische gezindheid binnen de bevolking.

Momenteel lijkt zich een consensus af te tekenen voor een wijziging van het achterhaalde systeem van financiering van de erkende erediensten. Dat geldt vooral voor de automatische financiering van de katholieke eredienst op basis van het aantal parochies dat op zijn beurt wordt vastgesteld volgens het aantal inwoners, ongeacht hun levensbeschouwing. Dat criterium verschilt van hetgeen wordt toegepast voor de andere erediensten en levensbeschouwelijke stromingen, waarvan de financiering wordt berekend volgens het aantal « aanhangers ». Alle ramingen, zowel van onafhankelijke onderzoekers als van instanties van de erediensten zelf, geven een discrepantie te zien tussen het aandeel van elke eredienst in de praktijk van de aanhangers ervan en het aandeel van het bestede budget.

In dezelfde gedachtegang heeft de regering aangekondigd dat zij voorrang zou geven aan een gelijke behandeling van alle erkende erediensten, alsmede van de niet-confessionele organisaties en van de islamitische godsdienst nu die een verkozen representatief orgaan heeft gekregen.

Zo heeft een op initiatief van de minister van Justitie opgerichte « Raad van Wijzen » in oktober 2006 een rapport ingediend waarin diverse hervormingen werden aanbevolen, onder meer in verband met de transparantie en met het inwinnen van gegevens om tot een billijke verdeling van de budgetten te komen, een herziening van de pensioenregeling, ...

Dit wetsvoorstel heeft een hervorming van het systeem van financiering van de erediensten op het oog en wil een zo objectief mogelijke band vaststellen tussen de verdeling van de subsidies en de representativiteit van iedere eredienst ten aanzien van de bevolking en zelfs van het bevolkingssegment dat oordeelt dat de gemeenschap niet hoeft bij te passen.

Zoals reeds gezegd bestaat de huidige financiering ten laste van de federale Staat, conform artikel 181 van

l'article 181 de la Constitution, consiste en le paiement des traitements et pensions des ministres du culte et des délégués des mouvements philosophiques.

Il paraît logique et équitable que ces moyens budgétaires soient répartis entre les différents mouvements bénéficiaires en fonction de leur présence dans la population belge.

Dans cette optique, la présente proposition impose de respecter dans le partage des moyens budgétaires une clé de répartition basée sur une enquête faite au sein de la population du Royaume.

Le Roi est chargé d'organiser tous les cinq ans une enquête afin de pouvoir évaluer l'importance relative de chacun des mouvements reconnus. Lors de cette enquête, chaque citoyen majeur résidant sur le territoire du Royaume serait appelé à émettre un choix entre les cultes et mouvements philosophiques proposés ou à émettre un choix blanc.

L'indispensable garantie de la protection de la vie privée et de la stricte confidentialité des choix philosophiques des citoyens ne représente aucunement un obstacle à cette proposition. Ainsi, il serait parfaitement praticable d'adresser périodiquement à chaque citoyen majeur un formulaire officiel anonyme où le choix entre l'un des cultes reconnus ou la laïcité organisée serait à cocher. Ce formulaire serait à renvoyer au Service public fédéral (SPF) Justice sous enveloppe pré-adressée et pré-timbrée.

Sur la base des résultats de cette enquête, le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, détermine la clef de répartition des moyens budgétaires affectés au paiement des traitements visé à l'article 181 de la Constitution, entre les différents courants religieux et philosophiques.

De cette façon, le nombre des ministres du culte ou des délégués de chaque mouvement philosophique, dont le traitement est pris en charge par l'État, sera proportionnel à la représentation de ce mouvement dans la population belge.

Cependant, si ce système est parfaitement applicable aux traitements des ministres du culte et délégués « pratiquants », il ne peut être appliqué à leurs pensions. En effet celles-ci ne peuvent être considérées comme le reflet de l'importance actuelle de l'un ou l'autre mouvement, mais bien résultant de la situation passée.

de Grondwet, in de betaling van de wedden en pensioenen van de bedienaren van de eredienst en van de afgevaardigden van de levensbeschouwelijke organisaties.

Het lijkt logisch en billijk dat die budgettaire middelen tussen de verschillende stromingen die ze genieten, worden omgeslagen met inachtneming van hun aanwezigheid onder de Belgische bevolking.

Tegen die achtergrond wil dit voorstel de verplichting opleggen om bij de verdeling van de budgettaire middelen een verdeelsleutel te hanteren die steunt op de uitslag van een onderzoek onder de Belgische bevolking.

De Koning wordt ermee belast om de vijf jaar een onderzoek te organiseren om de relatieve omvang van elk van de erkende bewegingen te ramen. Bij dat onderzoek wordt iedere burger die op het grondgebied van het Rijk verblijft, opgeroepen om te kiezen tussen de voorgestelde erediensten en levensbeschouwelijke bewegingen of zijn keuze onbepaald te laten.

Dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de strikte vertrouwelijkheid van de levensbeschouwelijke keuzes van de burgers absoluut moeten worden gewaarborgd, vormt hoegenaamd geen belemmering voor dit wetsvoorstel. Zo is het perfect doenbaar aan elke meerderjarige burger op gezette tijden een naamloos officieel formulier te sturen waarop die zijn keuze voor een van de erkende erediensten of voor de vrijzinnigheid zou moeten aankruisen. Dat ingevulde formulier zou dan in een voorgeadresseerde en -gefrankeerde envelop naar de Federale Overheidsdienst (FOD) Justitie moeten worden teruggestuurd.

Op grond van de uitslagen van dat onderzoek stelt de Koning, bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de sleutel vast voor de verdeling tussen de verschillende godsdienstige en levensbeschouwelijke bewegingen van de middelen bestemd voor de betaling van de wedden, als bedoeld in artikel 181 van de Grondwet.

Op die wijze zal het aantal bedienaren van de eredienst of het aantal afgevaardigden van iedere levensbeschouwelijke beweging, van wie de wedden ten laste van de Staat komt, evenredig zijn aan de vertegenwoordiging van die stroming in de Belgische bevolking.

Die regeling kan perfect worden toegepast op de wedden van de bedienaren van de erediensten en van de « praktiserende » afgevaardigden, maar niet op hun pensioenen want die zijn geen weerspiegeling van de huidige belangrijkheid van deze of gene beweging maar van de vroegere toestand.

En effet, si l'on considère la pension comme une rémunération différée, il ne serait pas logique de faire varier l'enveloppe budgétaire en fonction de l'importance actuelle des cultes dans la population. Dans le cas contraire des ministres du culte « retraités » pourraient être privés de leur pension dans la mesure où le mouvement qu'ils représentaient perd de l'influence.

C'est pour cette raison que la proposition exclut expressément l'application de la clef de répartition aux moyens budgétaires affectés au paiement des pensions.

Jacky MORAEL.
Freya PIRYNS.

*
* *

Als men het pensioen als een uitgesteld loon beschouwt, ware het immers niet logisch de begrotingsenveloppe te laten schommelen afhankelijk van de huidige belangrijkheid van de erediensten bij de bevolking. Mocht men dat toch doen, dan zouden de « op rust gestelde » bedienaren van de erediensten hun pensioen kunnen verliezen voor zover de beweging die zij vertegenwoordigden aan betekenis inboet.

Om die reden sluit artikel 2 van het wetsvoorstel uitdrukkelijk uit dat de verdeelsleutel wordt gehanteerd voor de budgettaire middelen die aan de betaling van de pensioenen worden besteed.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

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

Art. 2

Les sommes portées annuellement au budget de l'État fédéral en vertu de l'article 181 de la Constitution, à l'exception des pensions, sont réparties entre les cultes et mouvements philosophiques reconnus par le ministre de la Justice en fonction de leur importance relative telle qu'elle résulte des coefficients déterminés par l'arrêté royal visé à l'article 4.

Art. 3

Tous les cinq ans, le Roi organise une enquête auprès de la population, dont Il détermine la forme, par laquelle tous les citoyens majeurs résidant sur le territoire du Royaume déclarent leur choix pour un culte ou un mouvement philosophique reconnu ou déclarent se reconnaître dans aucune des propositions formulées.

Art. 4

Des résultats de l'enquête organisée en application de l'article 3, il est déduit l'importance relative de chacun des cultes ou mouvements philosophiques, qui est traduite dans un coefficient attribué à chacun des cultes et mouvements reconnus et dont la somme est égale à un. Ces coefficients sont sanctionnés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Art. 5

La présente loi est applicable pour la première fois à partir de l'année budgétaire 2011.

21 octobre 2010.

Jacky MORAEL.
Freya PIRYNS.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

De krachtens artikel 181 van de Grondwet jaarlijks op de begroting van de federale Staat uitgetrokken bedragen worden verdeeld tussen de door de minister van Justitie erkende erediensten en levensbeschouwelijke bewegingen, afhankelijk van hun relatieve omvang zoals die blijkt uit de coëfficiënten bepaald bij het koninklijk besluit als bedoeld in artikel 4.

Art. 3

Om de vijf jaar organiseert de Koning onder de bevolking een onderzoek, waarvan Hij de vorm bepaalt en waarbij alle meerderjarige burgers die op het grondgebied van het Rijk verblijven, hun keuze voor een erkende eredienst of levensbeschouwelijke beweging uitspreken of verklaren zich in geen enkel van de geformuleerde voorstellen terug te vinden.

Art. 4

Uit de uitslagen van het op grond van artikel 3 georganiseerde onderzoek wordt de relatieve omvang van ieder van de erediensten of levensbeschouwelijke bewegingen afgeleid, die wordt omgezet in een aan ieder van de erkende erediensten en bewegingen toegewezen coëfficiënt waarvan de som gelijk is aan een. Die coëfficiënt wordt bekrachtigd bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Minister-raad.

Art. 5

Deze wet wordt voor de eerste keer toepasselijk met ingang van het begrotingsjaar 2011.

21 oktober 2010.