

## **Chapitre 2.**

### **Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique**

**Jean-François HUSSON**

*Secrétaire général du Centre Interuniversitaire de Formation Permanente (CIFoP)*

*Fondateur et coordinateur de l'Observatoire des Relations Administratives entre les Cultes, la Laïcité organisée et l'Etat (ORACLE)<sup>23</sup>*

#### **1. CHAMP D'INVESTIGATION**

La présente contribution s'attardera sur les principaux avantages financiers découlant de la reconnaissance d'un culte, à savoir la prise en charge des traitements des ministres du culte et l'intervention des pouvoirs locaux dans le déficit des établissements culturels et dans les gros travaux d'entretien des lieux du culte<sup>24</sup> et les avantages similaires découlant de la reconnaissance de la laïcité organisée.

D'autres canaux d'intervention ne seront par contre que cités pour mémoire, compte tenu de leur caractère très spécifique (assistance morale et religieuse spécialisée, émissions concédées en radio et télévision,...), du fait qu'ils sont abordés dans d'autres contributions (dépenses fiscales) ou qu'il s'agit de sujets « périphériques » (crédits en matière d'éducation permanente dont bénéficient certaines institutions liées aux cultes ou à la laïcité, cours philosophiques,...). Ces points ont par ailleurs déjà été abordés dans de précédents Courriers Hebdomadaires du CRISP<sup>25</sup>, vers lesquels je me permettrai de renvoyer.

Enfin, par rapport à l'exposé du 8 octobre 2004, les données budgétaires ont été actualisées<sup>26</sup>; de plus, j'ai tenté de distinguer les moyens budgétaires allant aux organes représentatifs et ceux allant aux « communautés de base », tout en cherchant à identifier les différences de traitement instaurées par les diverses dispositions légales et réglementaires.

---

<sup>23</sup> L'auteur remercie le SPF Justice, la DGPL (Division des Communes et Division des Provinces), Dexia et les provinces flamandes pour les données communiquées.

<sup>24</sup> Sans s'attarder sur les raisons de cette situation, on notera l'exception du culte islamique, reconnu depuis 1974 mais pour lequel le financement découlant de cette reconnaissance n'est pas encore opérationnel.

<sup>25</sup> J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1703-1704, 2000 ; J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité », t. II, *Courrier hebdomadaire*, CRISP, n° 1760, 2002.

<sup>26</sup> L'ORACLE prévoit de mettre sous peu en ligne les différents tableaux budgétaires et leur actualisation (voy. au départ de la page [www.laforel.be/site/oracle](http://www.laforel.be/site/oracle)).

## **2. LES CULTES RECONNUS ET LA LAÏCITÉ ORGANISÉE : CADRE GÉNÉRAL**

Avant d'aborder les différents postes budgétaires et d'entamer les chiffrages, il est nécessaire de (re)préciser rapidement quelques éléments du cadre général, lequel est traité de manière plus approfondie dans plusieurs autres contributions.

La Belgique compte six cultes reconnus : les cultes catholique, protestant, israélite, anglican, islamique et orthodoxe. La reconnaissance de la laïcité organisée s'est concrétisée, en matière de financement, par la loi du 23 janvier 1981 relative à l'octroi de subsides aux communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique<sup>27</sup> puis par l'art. 181§2 inséré dans la Constitution en 1993 et enfin par la loi 21 juin 2002 relative au Conseil central des communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique, aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues.

Il n'y a pas, actuellement, de cadre légal à la reconnaissance d'un culte. A l'origine, la question ne se posait guère puisque les cultes reconnus étaient « préexistants » à l'indépendance. Le problème ne s'est donc véritablement posé qu'au cours des dernières décennies, avec la reconnaissance de l'islam dans les années '70 et celle de l'orthodoxie dans les années '80<sup>28</sup>.

Au fil du temps, cinq critères de reconnaissance ont été avancés par le Ministre de la Justice, que ce soit devant la Commission « Sectes »<sup>29</sup> ou en réponse à des questions parlementaires<sup>30</sup>, à savoir :

- regrouper un nombre relativement élevé d'adhérents (plusieurs dizaines de milliers) ;
- être structuré, de manière à avoir un organe représentatif pouvant représenter le culte concerné dans ses rapports avec l'autorité civile ;
- être établi dans le pays une assez longue période ;
- présenter un certain intérêt social<sup>31</sup> ;
- n'avoir aucune activité contraire à l'ordre public.

Restée compétente pour la reconnaissance des cultes<sup>32</sup>, l'autorité fédérale sera vraisemblablement amenée à établir un cadre légal pour traiter d'éventuelles nouvelles demandes de reconnaissance, qui pourraient notamment émaner de l'Union des Bouddhistes de Belgique voire des communautés hindouistes.

Enfin, la reconnaissance d'un culte est suivie de la reconnaissance de communautés de base (un culte reconnu peut compter des communautés de base non reconnues). C'est à celles-ci que *l'essentiel* du financement public est destiné (traitements, déficit des établissements culturels, ...). Si des interventions existent également en faveur de la plupart des organes représentatifs (avec des formes très variables), la volonté du constituant (art. 181) et du législateur a été de financer *directement* les communautés de base et non les cultes (ou les communautés philosophiques) en tant que telles<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> Voy. aussi l'arrêté royal du 8 novembre 1988 portant réglementation relative à l'octroi d'un subside à l'association sans but lucratif « Conseil central des Communautés philosophiques non confessionnelles de Belgique ».

<sup>28</sup> Les détails relatifs à ces reconnaissances ne seront pas abordés ici.

<sup>29</sup> Chambre des Représentants, doc. 313-7 – 95/96 du 28 avril 1997, pp. 21-22.

<sup>30</sup> Voy. notamment Chambre des Représentants, question n° 631 de M. Alfons Borginon du 4 juillet 1997.

<sup>31</sup> Argument qui fut aussi évoqué pour la reconnaissance de la laïcité organisée. Pour plus de détails sur la reconnaissance de la laïcité organisée, voir C. SÄGESSER et J.F. HUSSON, « La reconnaissance et le financement de la laïcité », *Courrier hebdomadaire*, CRSIP, n° 1756 et 1760, 2002.

<sup>32</sup> La réforme de l'Etat de 2001 a attribué aux régions la compétence pour la reconnaissance des communautés de base tandis que l'Etat fédéral reste seul compétent pour la laïcité organisée. La nouvelle répartition des compétences entre Etat fédéral et Régions ne sera pas davantage abordée. Voir à cet égard, notamment, les contributions à l'Atelier 1.

<sup>33</sup> Le financement octroyé au Conseil Central Laique entre 1981 et 2002 relève toutefois d'un financement général attribué à l'organe représentatif.

### **3. LE FINANCEMENT DES ORGANES CENTRAUX**

Parmi les critères de reconnaissance évoqués précédemment, apparaît l'exigence d'être « structuré ». Les autorités ont en effet besoin d'un interlocuteur, ne fût-ce que pour désigner les ministres du culte dont le traitement doit être pris en charge <sup>34</sup>. Aucune disposition « transversale » n'organise un financement des organes représentatifs, lequel repose sur une approche au cas par cas. Dans le cadre de l'article 181 de la Constitution, les cultes catholique, protestant, israélite et orthodoxe <sup>35</sup> ainsi que la laïcité organisée voient un certain nombre de traitements pour des postes de « staff » pris en charge par les pouvoirs publics <sup>36</sup> pour un total de 5,7 millions EUR.

Trois cas d'interventions budgétaires en faveur des organes centraux, totalisant 3,2 millions EUR, peuvent également être cités :

- le Conseil Central Laïque bénéficie d'une subvention de fonctionnement qui a été confortée par la loi du 21 juin 2002 en dépit des remarques du Conseil d'Etat <sup>37</sup>;
- le culte islamique bénéficie depuis 1994 d'une « subvention » dans l'attente de la reconnaissance des mosquées et de la prise en charge des traitements des imams, la question de la pérennité d'un tel subside reste toutefois posée ;
- enfin, 5 milliers d'euros sont également prévus pour les indemnités pour charges réelles octroyées aux évêques chargés du contrôle de leur évêché <sup>38</sup>, outre les interventions des Provinces en faveur des évêques (logement, bureaux).

Comme le montre le tableau 1, les organes centraux reçoivent au total près de 9 millions d'euros, dont un peu moins de 6 millions au travers de la prise en charge de traitements ; sur ces 9 millions, 45,7% vont au culte catholique, 34,3% à la laïcité organisée, 13,2% au culte islamique, les autres cultes se partageant le solde (moins de 7%).

Parmi ces derniers, des différences de situations existent, comme le montrent les exemples suivants :

- le culte anglican ne reçoit rien pour son organe central ;
- le culte israélite bénéficie d'un poste religieux de haut rang (grand rabbin de Belgique), non pourvu, et de secrétaires ; les autres postes de clergé supérieur (4 grands rabbins) sont, contrairement aux autres cultes, des postes au sein des communautés de base, dans le cas présent, les principales synagogues d'Anvers et de Bruxelles ;
- le culte protestant-évangélique dispose de secrétaires et, actuellement, d'une prise en charge des deux co-présidents du CACPE (un vice-président EPUB et un vice-président évangélique).

---

<sup>34</sup> La question du mode de désignation de l'organe représentatif ne sera pas approfondie ici.

<sup>35</sup> Cela devrait également concerner le culte islamique par la suite.

<sup>36</sup> Pour les cultes reconnus, il s'agit généralement des postes répertoriés comme « clergé supérieur », avec quelques nuances à apporter, en particulier pour le culte israélite. C'est donc le clergé supérieur qui figure dans le tableau 1., sans y ajouter ou retrancher de postes ; l'impact d'éventuels ajustements serait mineur et augmenterait à la marge les moyens repris plus loin.

<sup>37</sup> Voir J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op.cit.*, pp. 13-14.

<sup>38</sup> Arrêté du Régent du 10 octobre 1945.

**Tableau 1. Financement public des organes représentatifs - 2005**

Traitements pris en charge	Subventions de fonctionnement	Total
<b>Culte catholique</b>		
Cadre : 154 (1 archevêque, 7 évêques, 26 vicaires généraux, 68 chanoines, 54 secrétaires)  Occupation : 140 temps plein et 2 temps partiel  Coût : 4,0 millions EUR	5000 EUR pour charges réelles des Evêques (DO 59 – SPF Justice).  +/- 70 000 EUR pour logement et bureaux des évêques (provinces et RBC).  Total : +/- 75 000 EUR	4,1 millions EUR
<b>Culte protestant-évangélique</b>		
Cadre : 9 (2 co-présidents du CACPE, 7 secrétaires)  Occupation : 6 temps plein et 2 temps partiel  Coût : 0,2 millions EUR	-	0,2 millions EUR
<b>Culte israélite</b>		
Cadre : 7,5 (1 grand rabbin de Belgique, 4 grands rabbins, 2,5 secrétaires)  Occupation : 5 temps plein et 2 temps partiel  Coût : 0,2 millions EUR	-	0,2 millions EUR
<b>Culte anglican</b>		
-	-	-
<b>Culte islamique</b>		
Pas de cadre adopté actuellement. Cadre évoqué en 2002 : 14 (1 président, 3 vice-présidents, 4 secrétaires de niveau 1, 6 secrétaires de niveau 2+).  Coût : 0 <sup>39</sup>	1 180 000 EUR (DO59 -SPF Justice), destiné notamment à couvrir des frais de personnel (ramené à 981 000 EUR dans le budget 2006)	1,2 millions EUR
<b>Culte orthodoxe</b>		
Cadre : 7 (1 métropolitain-archevêque, 2 archevêques, 1 évêque, 1 vicaire général et 2 secrétaires)  Occupation : 6 temps plein et 1 temps partiel  Coût : 0,2 millions EUR	-	0,2 millions EUR
<b>Laïcité organisée</b>		
Cadre : 50 (2 secrétaires généraux et 48 délégués laïques pour le secrétariat fédéral CCL)  Globalement, le budget 2005 prévoit une occupation de 68,4%.  Coût estimé : 1,1 millions EUR <sup>40</sup>	1 956 000 EUR (DO 59 - SPF Justice) (porté à 1 985 000 EUR dans le budget 2006)	3,1 millions EUR

Source : calculs propres sur base des données budgétaires (Budget général des dépenses 2005, Justificatif du BGD 2005, budgets provinciaux).

<sup>39</sup> Aucun montant n'a été repris car le cadre mentionné dans le budget 2005 semble ne concerner que les mosquées ; le recrutement de personnel évoqué pour l'Exécutif est à charge de la subvention.

<sup>40</sup> Montant estimé en appliquant au montant total inscrit au budget (7,4 millions EUR) le ratio de 50/354 (arrondi).

## **4. LE FINANCEMENT DES « COMMUNAUTÉS DE BASE »**

### **4.1. Cadre général**

Comme cela a déjà été mentionné, en prenant en charge les traitements des ministres des cultes d'une part, le déficit des établissements culturels et les gros travaux aux édifices des cultes d'autre part, les législateurs antérieurs (confortés ensuite par le législateur belge) ont décidé de financer les communautés de base reconnues et non de doter directement les cultes reconnus de moyens propres, dont ils auraient pu disposer à leur guise. Pour parler en termes budgétaires, plutôt que d'octroyer des transferts généraux aux cultes reconnus via leur organe représentatif, l'option a été d'octroyer de multiples transferts spécifiques, tenant compte d'une certaine réalité du terrain. Une lecture qui peut être faite *a posteriori* est que si l'exigence d'être structuré impose d'une certaine manière aux diverses convictions reconnues une structuration « à la catholique », cette prééminence de la reconnaissance des communautés de base dans le mode de fonctionnement prend *de facto* davantage en compte la réalité des autres cultes, lesquels ont, d'une part, une structuration moins hiérarchique et plus démocratique que l'Eglise catholique romaine et, d'autre part, des communautés de base de traditions ou cultures différentes (citons par exemple les paroisses orthodoxes ou les mosquées de « nationalités » différentes)<sup>41</sup>.

Concrètement, avant la réforme de l'Etat de 2001, l'Etat fédéral reconnaissait un culte, reconnaissait les communautés de base et leur attribuait un ou plusieurs desservants. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, le fédéral est toujours compétent pour la reconnaissance d'un culte et pour ce qui concerne la laïcité organisée ; c'est également à l'Etat fédéral que revient la prise en charge des traitements des ministres des cultes tandis que les régions sont compétentes pour la reconnaissance des communautés de base. Ce partage de compétences souligne la nécessité d'un parallélisme entre la reconnaissance d'une communauté de base par la Région et l'attribution de postes de desservant par le fédéral, d'où l'accord de coopération du 27 mai 2004.

Les points suivants passent donc en revue les critères de reconnaissance des communautés culturelles et laïques avant d'examiner les divers canaux de financement public.

### **4.2. Critères de reconnaissance actuels**

#### **4.2.1. Situation des cultes reconnus**

Si la reconnaissance d'un culte et de son organe représentatif relève du pouvoir fédéral, la reconnaissance des communautés de base incombe désormais aux Régions, également compétente pour la législation organique en la matière<sup>42</sup>. Par contre, l'ensemble des dispositions relatives à la laïcité organisée continue à relever du pouvoir fédéral<sup>43</sup>.

Jusqu'à présent, les reconnaissances de communautés de base des **cultes reconnus** ont été opérées par le Ministère (puis SPF) Justice et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, par les Régions sur base de critères hérités d'une certaine jurisprudence.

- Les **paroisses catholiques** ont pu être reconnues sur base d'une paroisse par *600 habitants*, indépendamment des convictions religieuses de ceux-ci. Cela pouvait s'expliquer d'une part par la prédominance catholique en Belgique et, d'autre part, par l'aspect « réparation »<sup>44</sup>, c.-à-d. une compensation de la confiscation des biens du clergé dans la période révolutionnaire française, qui venait s'ajouter à l'aspect de « service social ». Force est toutefois de constater

<sup>41</sup> Voy. notamment la contribution d'Adriaan OVERBEEKE sur le récent décret flamand.

<sup>42</sup> La Région wallonne a toutefois transféré cette compétence à la Communauté germanophone pour les communes de la région de langue allemande au 1<sup>er</sup> janvier 2005.

<sup>43</sup> Des dispositions régionales concernent toutefois les travaux subsidiés, etc.

<sup>44</sup> Concernant l'aspect « réparation », à titre comparatif, signalons que l'Eglise d'Angleterre, église officielle, ne reçoit aucune subvention à ce titre mais vit du produit de ses actifs immobiliers et mobiliers.

que ce critère de reconnaissance, privilégiant nettement l'église catholique par rapport aux autres cultes reconnus, n'a plus guère été appliqué depuis une trentaine d'années, la dernière paroisse reconnue de la sorte étant, sauf erreur, celle de Louvain-la-Neuve <sup>45</sup>.

- Pour les **autres cultes**, la norme traditionnelle de reconnaissance est de 200 (*cultes israélite et orthodoxe*) ou de 250 (*autres cultes*) fidèles ; ce critère a toutefois été appliqué avec une certaine souplesse quant à la définition de « fidèles », l'appréciation relevant de chaque culte <sup>46</sup>. Il n'y a là nulle logique de « réparation » mais uniquement une prise en compte du « service social ».

Le **décret flamand** du 7 mai 2004 relatif au fonctionnement des cultes reconnus prévoit que le Gouvernement établit des critères de reconnaissance; ceux-ci ont été fixés par l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 septembre 2005 <sup>47</sup>. Cet arrêté précise ainsi que le Gouvernement se prononcera sur la demande de reconnaissance d'une communauté locale sur base des éléments suivants : le caractère complet du dossier de demande de reconnaissance <sup>48</sup>, la viabilité financière de la communauté (sur base, notamment, du plan financier devant être établi), de l'intérêt social <sup>49</sup> de la communauté, estimée notamment au travers (1) d'une déclaration du nombre de fidèles estimé et (2) la façon dont la communauté compte s'intégrer dans la vie locale (utilisation du néerlandais dans les contacts avec les fidèles et les tiers, contacts avec les autorités civiles), l'application correcte de la législation linguistique, le respect des dispositions en matière d'*inburgering*, divers engagements de ne pas aller à l'encontre de la Constitution et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La **Région de Bruxelles-Capitale** prépare une ordonnance qui, d'après nos sources, évoquerait un nombre minimal de fidèles <sup>50</sup>.

Enfin, la **Région wallonne** a fait le choix de prendre plusieurs arrêtés <sup>51</sup> permettant la reconnaissance de mosquées dans l'attente d'un décret plus général ; aucun critère n'est avancé actuellement. Ces Régions seront amenées, tôt ou tard, à préciser les critères de reconnaissance des paroisses et autres communautés de base.

---

<sup>45</sup> Lors de la table ronde qui a clôturé ce colloque du 8 octobre, M. Paul Scolas, représentant Mgr Harpigny, a déclaré que l'Eglise catholique devrait revenir sur cette norme de 600 habitants pour la reconnaissance d'une paroisse et abandonner l'argument de la « réparation ». Cette déclaration est éminemment symbolique mais, bien qu'actuellement sans conséquence pratique, cette position ne semble pas partagée par l'ensemble des évêques.

<sup>46</sup> Aucune liste de fidèles n'est remise aux pouvoirs publics, ce qui serait contraire au respect de la vie privée.

<sup>47</sup> Non publié au *Moniteur belge* en date du 15/11/2005; voy. *Plural*, 28 oct. 2005; également consultable sur le site de l'Administration flamande : <http://binnenland.vlaanderen.be/regelgeving/wetgeving/bvr30.9.2005.htm>.

<sup>48</sup> L'arrêté fixe en effet les éléments que doit contenir la demande de reconnaissance ; parmi ceux-ci figurent une description du bâtiment, le patrimoine immobilier et mobilier de la communauté et un plan financier portant sur trois ans et précisant les interventions attendues de la commune ou de la province.

<sup>49</sup> " *maatschappelijke relevantie*".

<sup>50</sup> Nous n'avons pu disposer du texte, soumis au Conseil d'Etat, au moment de clôturer ce texte.

<sup>51</sup> Arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2005 portant organisation des comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues, arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2005 fixant le modèle de règlement d'ordre intérieur des comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues et arrêté du Gouvernement wallon du 13 octobre 2005 fixant les modèles des budgets et comptes à dresser par les comités chargés de la gestion du temporel des communautés islamiques reconnues, *M.B.* 27 oct. 2005; voy. aussi *Plural*, 27 oct. 2005.

#### **4.2.2. Situation de la laïcité organisée**<sup>52</sup>

Alors que la législation organique relative aux établissements cultuels était régionalisée lors de la réforme de l'Etat de 2001, l'ensemble de la législation et de la réglementation concernant la laïcité organisée est restée une compétence fédérale.

La loi du 21 juin 2002 a retenu une **base territoriale** en prévoyant la reconnaissance d'une communauté philosophique non confessionnelle<sup>53</sup> et la création d'un établissement public d'assistance morale par province (2 pour la Région de Bruxelles-Capitale); de cet établissement dépendent des services locaux, créés en fonction des besoins, les documents parlementaires signalant que l'objectif est d'un service local par arrondissement<sup>54</sup>. Le cadre de délégués laïques a été fixé en tenant compte d'un certain nombre de postes à pourvoir par établissement et service local ; il n'y a pas, en tant que tel, de prise en compte de l'engagement laïque local. La constitution d'une liste nominative de personnes manifestant leur adhésion au libre examen, destinée à permettre la constitution d'une assemblée générale provinciale des établissements provinciaux, a également été refusée par le Conseil d'Etat car portant atteinte au principe constitutionnel de la protection de la vie privée et familiale<sup>55</sup>.

L'approche suivie précédemment en Wallonie, notamment au travers de ce qu'on appelle parfois la « jurisprudence Cools » mise graduellement en place à partir de 1989, était quelque peu différente et tenait davantage compte du militantisme laïque local : elle reposait en effet sur les **Maisons de la Laïcité**, lieux de rassemblement des associations laïques et constituées en ASBL. Cette jurisprudence s'est traduite dès 1989 par un paragraphe dans les circulaires budgétaires destinées aux communes de la Région wallonne qui précisait que (pour reprendre une formulation récente) : « *dans le souci de promouvoir une juste égalité entre les convictions philosophiques confessionnelles et non confessionnelles, les dépenses relatives aux maisons de la laïcité et aux associations laïques ne peuvent être considérées comme facultatives. Par souci d'uniformité, il convient d'inscrire les subventions à la laïcité sous l'article budgétaire 79090/332-01. L'article 181, § 2, de la Constitution prévoit d'ailleurs que les traitements et pensions des délégués des organisations reconnues par la loi qui offrent une assistance morale selon une conception philosophique non confessionnelle sont à charge de l'Etat, comme ceux des ministres du culte* »<sup>56</sup>. Sur cette base, les communes sont intervenues en faveur des Maisons de la Laïcité sur leur territoire (parfois sur celui de communes voisines, à l'instar de ce qui existe pour certains lieux de culte), de même que les provinces (pour lesquelles aucune mention de ce genre ne figurait toutefois dans les circulaires budgétaires). D'autres organisations laïques ont également bénéficié de divers subsides, communaux et/ou provinciaux, ou d'aides en nature, notamment par la mise à disposition de locaux communaux. Les Maisons de la Laïcité ont reçu des subsides de fonctionnement ainsi que des subsides d'investissements<sup>57</sup> (dépenses extraordinaires) : achat ou travaux concernant de Maisons de la Laïcité, subsides en capital à des Maisons de la Laïcité afin de procéder à de tels investissements. La Région wallonne est également intervenue en la matière (voir le point 4.7. ci-après). Si le paragraphe cité ci-dessous a disparu des circulaires budgétaires destinées aux communes pour leurs budgets 2003 et 2004, en conséquence

---

<sup>52</sup> Ce colloque trouvant en bonne partie son origine dans le débat survenu au Conseil provincial de Namur à l'occasion du vote du budget 2004 de l'établissement public d'assistance moral (suivi d'un recours à la Cour d'arbitrage introduit par la Province de Namur), ce point est quelque peu détaillé.

<sup>53</sup> La nature de ces communautés philosophiques non confessionnelles correspond donc à une situation différente des communautés locales des cultes reconnus.

<sup>54</sup> Des antennes locales apparaissent également - voy. la question de Paul Tant à la Vice-première ministre et ministre de la Justice, *Doc. Ch. QRVA 51 095*, 3 oct. 2005, pp.

<sup>55</sup> Chambre des Représentants, *Projet de loi relatif aux délégués et aux établissements chargés de la gestion des intérêts matériels et financiers des communautés philosophiques non confessionnelles reconnues*, doc. 1966/1, 5 février 1999, p. 53.

<sup>56</sup> Texte de la circulaire du 7 octobre 2004 relative au budget pour 2005 des communes de la Région wallonne à l'exception des communes de la Communauté germanophone.

<sup>57</sup> Figurant au service extraordinaire des budgets communaux ; lorsque ces investissements sont financés par l'emprunt, les charges (amortissement et intérêts) figurent toutefois en dépenses ordinaires de dette.

directe de la loi du 21 juin 2002, sa réapparition dans la circulaire budgétaire 2005 n'a pas manqué de surprendre<sup>58</sup>.

Or, la loi de 2002 a davantage retenu une approche *top-down* plutôt qu'une approche *bottom-up* et, en créant des structures nouvelles (les établissements publics d'assistance morale et les services locaux qui en dépendent), a surpris plus d'un mandataire local jusque là soucieux de l'obtention de moyens financiers pour les Maisons de la Laïcité, représentatives de la "vie laïque" locale<sup>59</sup>.

Sans s'appesantir sur un avis du Conseil d'Etat mettant en question l'intervention de la Région wallonne, au titre des travaux subsidiés, en faveur des Maisons de la Laïcité et autres institutions laïques<sup>60</sup>, la question qui subsiste, fondamentalement, est de savoir si, le législateur fédéral ayant -en concertation avec les instances laïques- opté pour une certaine organisation, il revient encore à la Région et aux pouvoirs locaux de subventionner les Maisons de la Laïcité et les autres organisations laïques sur la base « non facultative » initiée par André Cools, c.-à-d. en s'appuyant le principe d'égalité de traitement entre convictions philosophiques.

En effet, si rien n'interdit aux pouvoirs publics d'intervenir en la matière, de telles interventions relèvent toutefois clairement des dépenses *facultatives* pour tout ce qui ne concerne pas les établissements publics d'assistance morale établis par la loi du 21 juin 2002 ; les conséquences éventuelles de cette dernière pour les Maisons de la Laïcité semblent ne pas avoir fait l'objet de débats au sein du "monde laïque".

Par ailleurs, si -à la suite de la contribution de Georges Liénard (Atelier 2)- on considère que les Maisons de la Laïcité doivent être reconnues et considérées comme les maisons paroissiales (catholiques), comment justifier des interventions publiques communales, provinciales et régionales (ces dernières au titre des travaux subsidiés) alors que, à notre connaissance et hormis d'éventuelles interventions ponctuelles et limitées dans leur ampleur, les maisons paroissiales (catholiques) ne sont subsidiées ni pour leur construction ni pour leur fonctionnement ; idem pour les institutions similaires liées aux autres cultes<sup>61</sup>. Les seules exceptions connues concernent des centres culturels et culturels islamiques et sont d'une ampleur limitée, tant en nombre qu'en termes budgétaires. En bref, si l'on se base sur l'égalité de traitement entre convictions philosophiques, si on continue à financer les Maisons de la Laïcité, il faudrait demain financer les maisons paroissiales... Tout cela semble fort éloigné de l'esprit du législateur et, à titre personnel, ne semble pas particulièrement souhaitable.

Il serait souhaitable que la future réflexion wallonne sur le financement des cultes (et de la laïcité) aborde aussi cette question, dans un souci de clarification et ce, même si les montants sont globalement limités au vu du total des moyens publics consacrés aux cultes et à la laïcité<sup>62</sup>,

---

<sup>58</sup> La circulaire du 8 sept. 2005 relative à l'élaboration des budgets communaux de la Région wallonne à l'exception des communes de la Communauté germanophone pour l'année 2006 (*M.B.*, 19 sept. 2005) précise que "*dans le souci de promouvoir une juste égalité entre les convictions philosophiques confessionnelles et non confessionnelles, les dépenses relatives aux maisons de la laïcité ne peuvent être considérées comme facultatives*".

<sup>59</sup> Cf. notamment l'intervention de Jean-Louis CLOSE, chef de groupe PS au conseil provincial de Namur, lors de la conférence de presse présentant le colloque du 8 octobre 2004.

<sup>60</sup> Voy. l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de décret relatif aux subventions octroyées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public; doc. Parl. Wallon 686 (2003-2004) - N° 1, p. 10.

<sup>61</sup> Foyers ou centres communautaires protestants ou israélites par exemple.

<sup>62</sup> A noter que la Déclaration de politique générale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (19 juil. 2004) mentionne que "Le Gouvernement adoptera une ou plusieurs ordonnance(s) concernant tous les cultes reconnus pour établir la reconnaissance et le financement des lieux de cultes et de la laïcité organisée."



### 4.2.3. Perspectives

Les trois Régions vont vraisemblablement établir des critères de reconnaissance des communautés culturelles locales reposant notamment, tous cultes confondus, sur base d'un certain nombre de fidèles, les normes pouvant varier d'une Région à l'autre.

En termes d'égalité de traitement entre convictions philosophiques, la question qui se pose alors, outre la question de l'éventuel transfert de la législation organique relative à la laïcité organisée aux régions, est de savoir quel critère comparable sera retenu pour les services locaux et/ou antennes locales laïques.

### 4.3. Base légale des interventions financières

Le tableau suivant présente schématiquement les *principales* bases constitutionnelles et légales des interventions financières en faveur des communautés de base.

**Tableau 2.**

**Base légale des financements publics en faveur des communautés de base des cultes reconnus et des établissements provinciaux et services locaux laïques**

<b>Intervention</b>	<b>Principales bases légales</b>	<b>A charge de</b>
Traitements des ministres des cultes et délégués laïques	Art. 181 §1 et §2 de la Constitution (i) Loi du 2 août 1974 relative aux traitements des titulaires de certaines fonctions publiques, des ministres des cultes reconnus et des délégués du Conseil central laïque (i)	Budget du SPF Justice (Division organique 59 – Cultes et laïcité)
Logement (ou indemnité) des ministres des cultes	Art. 255 Nouvelle Loi Communale (a, c, d, e) Art. 69 Loi provinciale repris dans le décret provincial wallon (f, g) Art. 18 et 19 de la loi du 4 mars 1870 (d, e) Art. 19 bis de la loi du 4 mars 1870 (f, g)	Dépenses obligatoires : Communes (a, c, d, e) Provinces (f, g)
Déficit des établissements culturels ou d'assistance morale	Décret impérial de 1809 (a) Décret du 5 mai 1806 (c) Art. 255 Nouvelle Loi Communale (a, c, d, e) Art. 69 Loi provinciale (b, h) et décret provincial wallon (b, f, g) Art. 18 et 19 de la loi du 4 mars 1870 (d, e) Art. 19 bis de la loi du 4 mars 1870 (f, g) Loi du 21 juin 2002 (h)	Dépenses obligatoires : Communes (a, c, d, e) Provinces (f, g h)
Grosses réparations aux bâtiments des cultes et des établissements laïques	Art. 255 Nouvelle Loi Communale (a, c, d, e) Art. 18 et 19 de la loi du 4 mars 1870 (d, e) Art. 19 bis de la loi du 4 mars 1870 (f, g) Art. 69 Loi provinciale (b) et décret provincial wallon (b, f, g) Loi du 21 juin 2002 (h)	Dépenses obligatoires <sup>63</sup> : Communes (a, c, d, e) Provinces (f, g h)
Intervention des travaux subsidiés pour les lieux de culte, établissements laïques et maisons de la laïcité	RW : décret du 29 avril 2004 relatif aux subventions octroyées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public RBC : ordonnance du 16 juillet 1998	Budgets régionaux (i)

(a) pour le culte catholique – fabriques d'églises; (b) pour le culte catholique – fabriques d'églises cathédrales; (c) pour le culte protestant; (d) pour le culte israélite; (e) pour le culte anglican; (f) pour le culte islamique; (g) pour le culte orthodoxe; (h) pour les établissements d'assistance morale laïque; (i) pour tous les cultes reconnus et la laïcité organisée

<sup>63</sup> Les interventions dans le coût de la construction d'un lieu de culte ne sont pas obligatoires mais facultatives.

**Tableau 3.**  
**Etablissements culturels en Régions wallonne et flamande - 2004**

<b>R. wallonne</b>	<b>Brabant</b>	<b>Hainaut</b>	<b>Liège</b>	<b>Luxembour g</b>	<b>Namur</b>	<b>Total</b>
C. catholique	167	608	460	355	407	1997
C. protestant-évang.	5 (a) + 2 (b)	32	12 + 1 (b)	1	3	53 + 3 (b)
C. israélite	1	1	1	1	-	4
C. anglican	1	-	1	-	-	2
C. islamique (d)	-	-	-	-	-	-
C. orthodoxe	- (c)	3	3	-	1	19
<b>R. flamande</b>	<b>Antwerpen</b>	<b>Limburg</b>	<b>Oost-Vland.</b>	<b>Vlaams-Br.</b>	<b>West-Vland.</b>	<b>Total (e)</b>
C. catholique	365	316	424	349	366	1820
C. protestant-évang.	10	1	8	3	11	33
C. israélite	3	0	1	0	2	6
C. anglican	1	0	1	1	4	6
C. islamique	-	-	-	-	-	-
C. orthodoxe	3	4	1	10	3	21

(a) Hors paroisse de Watermael-Boitsfort; (b) paroisses évangéliques récemment reconnues; (c) 11 paroisses ayant leur siège hors de la Région wallonne compte le Brabant wallon dans leur circonscription; (d) le précédent Exécutif des Musulmans de Belgique avait remis une liste de 76 "mosquées" à la Région wallonne; cette liste regroupait toutefois tant des "vraies" mosquées que des lieux de prière assez sommaires; (e) ce total est légèrement différent de celui avancé par d'autres sources (v. notamment chapitre 9).

Sources : EPUB, *Moniteur belge*, DGPL - MRW et Adm. Binnenlandse Aangelegenheden (*Jaarbeeld 2004*).

Enfin, rappelons qu'un établissement culturel déchu n'a plus droit à un financement public tel que décrit ci-dessus (un certain nombre de fabriques de la province de Liège sont déchues, de même que la fabrique d'église cathédrale de Liège et l'ensemble des séminaires wallons).

#### 4.4. Les traitements

Le budget du SPF Justice comprend une allocation de base destinée à prendre en charge les traitements des ministres des cultes catholique, protestant, anglican, israélite et orthodoxe. Comme tout budget concernant du personnel, il repose sur un cadre théorique<sup>64</sup> et le taux d'occupation de celui-ci. Pour les cultes, ce cadre comprend tant les postes attribués aux communautés de base (« clergé inférieur ») que les postes « de staff » (« clergé supérieur »); de même, le cadre relatif à la laïcité comprend tant les postes du secrétariat fédéral que ceux des établissements provinciaux et services locaux.

Une allocation de base est destinée aux traitements des ministres des cultes reconnus. Ce crédit est en diminution structurelle puisqu'il était encore de 90,4 millions d'euros au budget initial de 1995, pour arriver à 81,4 millions d'euros au budget initial de 2004 (82,4 millions à l'ajustement budgétaire) et se ramener à 79,5 millions d'euros au budget initial de 2005, soit une réduction de 12% sur l'ensemble de la période. Rappelons, comme signalé précédemment, que près de 4,6 millions d'euros vont au « clergé supérieur », c.-à-d. aux fonctions de staff des cultes reconnus.

<sup>64</sup> Les cadres ou attributions de postes de ministres du culte sont fixés par arrêté royal.

**Tableau 4.**  
**Cadre et coût budgétaire (en milliers d'euros) des ministres des cultes**  
**(« clergé inférieur ») et délégués laïques (hors secrétariat fédéral) - 2005**

2000	Cadre	Occupation	Taux occup.	Coût	Part relative	
Catholique	6.763	3.973	58,7%	76.486	95,5%	
Protestant	107	95	88,8%	2.242	2,8%	
Israélite	31	25	80,6%	498	0,6%	
Anglican	12	9	75,0%	196	0,2%	
Orthodoxe	39	36	92,3%	694	0,9%	
<b>TOTAL</b>	<b>6.952</b>	<b>4.138</b>	<b>59,5%</b>	<b>80.117</b>		
2005	Cadre	Occupation	Taux occup.	Coût	Part relative	Var. 00-05
Catholique	6.772	3.382	49,9%	70.580	82,0%	-5.906
Protestant	113	102	89,8%	2.648	3,1%	405
Israélite	33	25	75,8%	535	0,6%	37
Anglican	14	14	96,4%	317	0,4%	122
Orthodoxe	45	41	91,1%	818	1,0%	124
SOUS-TOTAL	6.977	3.561	51,0%	74.898	87,0%	-5.219
Islamique	325	245	75,4%	4.836	5,6%	
Conseil Central Laïque hors Secrét. Fédéral	304	166	68,4%	6.331	7,4%	
<b>TOTAL</b>	<b>7.606</b>	<b>3.972</b>	<b>52,2%</b>	<b>86.065</b>		

Sources : calculs personnels sur base des données budgétaires, corrigées le cas échéant.

Ce tableau montre que le taux d'occupation des postes de ministres du culte catholique a fortement chuté entre 2000 et 2005, ce qui -en termes nominaux- se traduit par une diminution de 5,9 millions EUR ; 2005 devrait voir passer ce taux d'occupation sous la barre symbolique des 50% alors qu'il se situe entre 75 et 96% pour les autres cultes. Les cultes protestant, israélite, anglican et orthodoxe se sont vus attribuer 16 postes supplémentaires (soit une augmentation de 8,5% du cadre de 2000), ce qui représente une augmentation nominale de 0,7 millions EUR. Enfin, des allocations de base destinées respectivement aux délégués laïques et aux ministres du culte islamique ont fait leur apparition ; dans ce dernier cas, il est peut probable qu'il y ait la moindre réalisation en 2005 <sup>65</sup> faudra attendre la fin de l'année 2005 pour savoir si ces crédits auront été consommés. *In fine*, le culte catholique ne représente plus que 82% des crédits alloués aux ministres des cultes (hors « clergé supérieur ») et délégués laïques (hors secrétariat fédéral).

#### 4.5. Les interventions des communes

Les dépenses communales en faveur des cultes et de la laïcité se trouve sous le code fonctionnel 790 « cultes et laïcité » <sup>66</sup>.

Les budgets communaux (et provinciaux) présentent quelques spécificités que nous nous permettons de rappeler pour éviter certaines confusions. Ainsi, l'intervention pour le logement des ministres des cultes et l'intervention dans le déficit des fabriques d'églises vont apparaître en dépenses ordinaires (DO). Vont également y apparaître les intérêts et amortissements en capital des emprunts consentis pour des travaux. Les travaux (ou les subsides en capital) vont eux apparaître au service

<sup>65</sup> Le montant prévu au budget 2006 est de 5 185 milliers EUR.

<sup>66</sup> Des dépenses en faveur des organisations laïques, en particulier des Maisons de la Laïcité, se trouvent encore occasionnellement sous le code 763 « éducation populaires et arts » alors qu'en Région wallonne p. ex., des circulaires – comme celle du 18 juillet 2000 – ont demandé que les communes fassent figurer de telles subventions à la fonction 790. Par ailleurs, en Flandre, les dépenses de dette ont été quasi-intégralement transférées des différentes fonctions (dont "cultes et laïcité") vers le poste "dette générale" depuis 2001; cela rend évidemment les comparaisons difficiles.

extraordinaire, en dépenses. En recettes, vont apparaître les produits d'emprunt (donc sans les intérêts) et les subsides (essentiellement ceux venant de la Région au titre des travaux subsidiés et du patrimoine). Il ne serait donc pas correct d'additionner les dépenses ordinaires et les dépenses extraordinaires, *a fortiori* si on ajoute encore les subsides régionaux. Si on prend en compte les dépenses ordinaires (dont les annuités des emprunts), les subsides régionaux et la part des investissements financés par l'autofinancement, on peut se passer de prendre en compte les dépenses extraordinaires.

#### 4.5.1. Le service ordinaire

##### 4.5.1.1. Evolution

En 2004, les budgets communaux prévoyaient 88 millions EUR de dépenses ordinaires en faveur des cultes et de la laïcité ; en intégrant les 22,2 millions de dépenses ordinaires de dette des communes flamandes transférées à un autre poste du budget, le total est de l'ordre de 110 millions EUR.

**Tableau 5.**  
**Dépenses ordinaires des communes pour la fonction "cultes et laïcité" (1990-2004)**

	Wallonie		Flandre		R. Brux.-Cap.		Belgique	
	milliers EUR	% des DO	milliers EUR	% des DO	milliers EUR	% des DO	Milliers EUR	% des DO
1990							74.666	1,0%
1991							79.921	1,0%
1992							86.465	1,1%
1993							89.440	1,0%
1994	38.200	1,0%	49.430	1,4%	4.140	0,3%	91.770	1,0%
1995	39.266	1,0%	54.066	1,3%	4.165	0,3%	97.497	1,0%
1996	39.142	1,1%	56.247	1,2%	4.413	0,3%	99.802	1,0%
1997	38.275	1,0%	56.396	1,2%	4.437	0,3%	99.108	1,0%
1998	37.605	1,0%	56.371	1,1%	4.487	0,3%	98.463	1,0%
1999	37.858	1,0%	57.571	1,1%	4.467	0,3%	99.876	1,0%
2000	37.977	1,0%	58.924	1,1%	4.735	0,3%	104.115	0,9%
2001	39.836	1,1%	37.519	0,6%	5.364	0,3%	82.719	0,7%
2002	41.024	1,0%	38.729	0,6%	5.592	0,3%	85.345	0,7%
2003	41.396	1,0%	40.144	0,6%	5.661	0,3%	87.201	0,7%
2004	42.015	1,0%	40.372	0,6%	5.964	0,3%	88.351	0,7%
EUR / hab.	12,43		6,73		5,96		8,52	

Source : Dexia et calculs propres sur base des données Dexia.

Ce tableau permet de constater que les dépenses en faveur des cultes (et de la laïcité), exprimées en pourcentage des dépenses ordinaires des communes, sont restées très stables au cours des 15 dernières années en Régions wallonne et de Bruxelles-Capitale. Il en va de même pour la Région flamande, une fois apportée la correction pour les dépenses de dette (les dépenses cultes-laïcité représentent alors 1% des dépenses ordinaires).

Sur base des données de Dexia, les interventions en faveur des cultes et de la laïcité des communes wallonnes sont, en moyenne, de 12,29 EUR par hab. dans les budgets 2003, allant de 7 EUR pour les communes de la Province de Liège à 25,76 pour celles de la Province du Luxembourg.

Ces dépenses sont en partie couvertes par des recettes ordinaires (RO) : intervention d'une autre commune dans le déficit d'une fabrique d'église, location d'un clocher pour une antenne GSM, remboursement d'assurance, participation d'une fabrique d'église ou d'une maison de la laïcité aux charges d'emprunt, etc. Le tableau suivant présente ces RO en se limitant à deux exercices, 1999 et 2004.

**Tableau 6.**  
**Recettes ordinaires des communes pour la fonction "cultes et laïcité"**

	Wallonie		Flandre		R. Brux.-Cap.		Belgique	
	milliers EUR	% des DO	milliers EUR	% des DO	milliers EUR	% des DO	Milliers EUR	% des DO
1999	3.473	9,2%	7.281	12,6%	642	14,4%	11.396	11,4%
2004	2.482	5,9%	617	1,5%	611	10,3%	3.711	4,2%

Source : Dexia et calcul propres sur base des données Dexia.

Compte tenu d'une correction de même ordre que celle opérée ci-dessus afin de prendre en compte les recettes ordinaires de dette des communes flamandes, on peut les recettes ordinaires relatives aux cultes et à la laïcité à près de 10 millions EUR. La charge nette, c.-à-d. le montant de dépenses ordinaires non couvert par des recettes ordinaires, est dès lors de l'ordre de 100 millions EUR, soit près de 10 EUR par habitant.

#### 4.5.1.2. Nature des interventions

La classification économique nous permet d'identifier la nature des dépenses consenties. Ainsi, les transferts consistent principalement en des subsides aux fabriques d'églises, conseils d'administration et organisations laïques. En 2000, ils représentaient entre 55 et 58% des dépenses communales en faveur des cultes et de la laïcité en Régions flamande et wallonne contre seulement 21% en Région de Bruxelles-Capitale. La comparaison repose sur 2002, dernière année intégralement disponible.

**Tableau 7.**  
**Interventions ordinaires des communes en faveur des cultes et de la laïcité – 2002**

	Communes wallonnes (budget initial)		Communes flamandes (comptes)	
	790	en %	790	en %
Prestations	30 858	0,02%	99 103	0,04%
Transferts	2 277 027	0,07%	136 047	0,00%
Dette	522 654	0,21%	545 634	0,06%
<b>Total recettes ordinaires</b>	<b>2 830 539</b>	<b>0,07%</b>	<b>780 784</b>	<b>0,01%</b>
Personnel	24 103	0,00%	63 010	0,00%
Fonctionnement	2 364 321	0,45%	2 934 780	0,28%
Transferts	25 277 430	2,63%	34 910 470	2,01%
Dette	13 246 815	2,27%	653 622	0,06%
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>40 912 669</b>	<b>1,04%</b>	<b>38 561 882</b>	<b>0,60%</b>
<i>Charge nette ordinaire</i>	<i>38 082 130</i>		<i>37 781 098</i>	
<i>Taux de couverture</i>	<i>6,92%</i>		<i>2,02%</i>	

Sources : DGPL - MRW et Communauté flamande (*De Gemeente en Provinciefinanciën 2004*).

#### 4.5.1.3. Ventilation selon les convictions

Les budgets communaux sont loin d'être tous détaillés quant à l'affectation des crédits « cultes et laïcité » ; il n'y a donc aucune source officielle présentant une ventilation de ceux-ci. Dans de précédentes études, nous avons travaillé sur des échantillons ou, pour certains éléments, sur la quasi-totalité des budgets communaux wallons. Les données ci-dessous reposent donc sur des estimations, basées sur les répartitions constatées au cours d'exercices antérieurs qui sont appliquées aux derniers budgets.

**Tableau 8.**  
**Interventions communales – ventilation par Région et par conviction (budgets 2004)**  
**Estimation, en milliers d’euros**

<b>Sans correction</b>	<b>Culte catholique</b>	<b>Culte protestant</b>	<b>Culte israélite</b>	<b>Culte anglican</b>	<b>Laïcité organisée</b>	<b>Total</b>
R. wallonne	40 334	840	0	0	840	42 015
R. flamande	38 745	347	7	52	1 222	40 372
R. Bxl. Cap.	5 749	12	6	6	191	5 964
<b>TOTAL</b>	<b>84 828</b>	<b>1 199</b>	<b>13</b>	<b>59</b>	<b>2 253</b>	<b>88 351</b>
Ventilation	96,0%	1,4%	0,0%	0,1%	2,6%	
<b>Avec corrections (a)</b>	<b>Culte catholique</b>	<b>Culte protestant</b>	<b>Culte israélite</b>	<b>Culte anglican</b>	<b>Laïcité organisée</b>	<b>Total</b>
R. wallonne	37 852	840	0	0	840	39 533
R. flamande	53 664	347	7	52	1 222	55 292
R. Bxl. Cap.	5 138	12	6	6	191	5 353
<b>TOTAL</b>	<b>96 654</b>	<b>1 199</b>	<b>13</b>	<b>59</b>	<b>2 253</b>	<b>100 178</b>
Ventilation	96,5%	1,2%	0,0%	0,1%	2,2%	

Sources : calculs personnels sur base des documents budgétaires et des données Dexia. Les données relatives à la laïcité organisée pour les Régions flamande et de Bruxelles-Capitale reposent sur des estimations.

(a) Les corrections intègrent une estimation des dépenses et recettes de dette des communes flamandes (figurant dorénavant dans les dépenses générales de dette) et amènent à déduire les recettes ordinaires du tableau 6.

Pour la Région wallonne, deux études<sup>67</sup> permettent les estimations suivantes :

- 2% des interventions communales sont destinées à la laïcité organisée, soit 758 000 euros en 2001 (si la proportion est maintenue : 828 milliers d’euros en 2003);
- l’intervention en faveur de l’EPUB a été estimée à 1,7% en 1999-2000 ; depuis, vu les nouvelles reconnaissances de paroisses, on peut estimer que l’on approche des 2% en 2003, soit +/- 0,8 millions d’euros;
- les interventions communales en faveur des cultes anglican et israélite sont inexistantes ou marginales en RW;
- le solde, c.-à-d. 39,7 millions d’euros, irait donc au culte catholique (soit +/- 96%).

En Région flamande, demande a été adressée par la Région aux administrations provinciales de faire le relevé des interventions en faveur des établissements cultuels, au moment de la régionalisation de la matière. Sur cette base, et d’après les documents que nous avons pu consulter, la part allant aux fabriques d’église catholiques peut être estimée à +/- 96% des interventions communales en faveur des cultes et de la laïcité. Cela correspond aux estimations que nous avons produites en 2000.

Les proportions sont de même ordre en Région de Bruxelles-Capitale, où -comme cela a été mentionné précédemment- l’ampleur des interventions est moindre que dans les autres Régions.

Ces estimations portent sur des moyennes, qui peuvent cacher des variations régionales :

- Dexia a souligné que la dépense (par habitant) en faveur des cultes était supérieure en Communauté germanophone ; la majeure partie des transferts communaux reçus par le culte protestant se situent en Communauté germanophone alors que de nombreuses paroisses sont dans le Hainaut ;
- en 2001, 43% des interventions communales en faveur de la laïcité organisée émanaient des communes du Hainaut<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op.cit.* ; J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op.cit.*, p. 25.

<sup>68</sup> J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op. cit.*, pp. 24-25.

#### **4.5.2. Le service extraordinaire**

Les interventions pour les reconstructions et les grosses réparations des lieux de cultes et des maisons de la laïcité vont figurer au **service extraordinaire** du budget, qui reprend l'ensemble des recettes et des dépenses qui affectent directement et durablement la composition, la valeur ou la conservation du patrimoine communal, à l'exclusion de son entretien courant.

Les **dépenses extraordinaires** vont essentiellement consister en des investissements ou, parfois, en des transferts (c'est-à-dire des subventions) en capital à une fabrique d'église, un conseil d'administration ou une maison de la laïcité. Occasionnellement, il peut aussi y avoir des dépenses de dette, qui consistent soit en des prêts à des fabriques d'église, soit des remboursements anticipés d'emprunts.

Les **recettes extraordinaires** qui permettent de financer ces dépenses proviennent principalement :

- des emprunts dont la charge (amortissement et intérêts) figurera ultérieurement en dépenses ordinaires de dette ; le coût de ce recours à l'emprunt est donc déjà pris en compte via les dépenses ordinaires de dette et, si la Région prend en charge une partie de cet emprunt, cela se traduira par des recettes ordinaires de dette ;
- des subventions reçues des autorités régionales, le secteur « cultes et laïcité » bénéficiant proportionnellement de plus de subventions que d'autres domaines (des subventions peuvent d'ailleurs être versées directement à des fabriques d'église, conseils d'administration ou maisons de la laïcité) ;
- l'autofinancement peut constituer un autre moyen de financement; il provient de ventes de patrimoine, de boni du service extraordinaire, d'utilisation de fonds de réserve ou de transferts d'excédents du budget ordinaire; les communes wallonnes y recourent toutefois apparemment peu.

Au niveau de la Région wallonne, une étude de la DGPL <sup>69</sup> basée sur les 5 dernières années (1998-2002) budgétaires des flux financiers en provenance ou à charge des communes, dans les matières liées aux investissements et aux travaux concernant les cultes et la laïcité, permet de dégager les éléments suivants pour l'ensemble des communes de la Région wallonne :

- pour les **dépenses extraordinaires de transferts** (c'est-à-dire les subventions en capital visant les gros travaux liés à des biens du culte et des organisations laïques), les communes consacrent en moyenne 4,4 millions d'euros par an, sur un total annuel moyen de ce type de dépenses de 26,15 millions d'euros - soit une moyenne annuelle de 16,83% des dépenses du même type ;
- pour les **dépenses extraordinaires d'investissements** (c'est-à-dire des dépenses liées à des gros travaux réalisés directement par la commune à des biens du culte et des organisations laïques), les communes y consacrent en moyenne 28,52 millions d'euros par an sur un total annuel moyen de ce type de dépenses de 1016,65 millions d'euros - soit une moyenne de 2,81% des dépenses du même type ;
- l'ensemble des dépenses extraordinaires des communes liées aux cultes et à la laïcité organisée représente une moyenne annuelle de 32,92 millions d'euros.

Cela est confirmé par les données de la dernière année complète disponible (budgets 2002), qui montre que 4% des dépenses extraordinaires sont destinées aux cultes et à la laïcité <sup>70</sup> et que les recettes de transferts (venant en particulier de la Région) couvrent près de 45% des dépenses. Les fabriques d'église contribuent aussi, en partie, aux recettes extraordinaires (cet effort a été estimé à 1% en 2000)

<sup>71</sup> .

---

<sup>69</sup> A. VANBOTERDAL-BIEFNOT, *Matière fabrique d'église*, p. 7.

<sup>70</sup> Dans la deuxième partie des années '90 (1996-1999), le pourcentage des dépenses extraordinaires était situé entre 2,6% et 2,9% (budgets) et entre 2,5% et 2,7% (comptes).

<sup>71</sup> La donnée n'a pu être actualisée, cela nécessitant l'examen de l'ensemble des budgets communaux.

Dans des publications antérieures <sup>72</sup>, nous avons constaté que les communes flamandes recouraient davantage que les communes wallonnes à l'autofinancement. L'importance de celui-ci avait été estimé à 5,6 millions EUR (dont près de 10% allant alors à la laïcité organisée) sur base des données 1998. En l'absence de données plus précises, nous proposons de conserver ce montant comme ordre de grandeur.

**Tableau 9.**  
**Interventions extraordinaires des communes en faveur des cultes et de la laïcité - 2002**

	Communes wallonnes (budget initial)		Communes flamandes (comptes)	
	790	En %	790	en %
Transferts	15 632 044	4,17%	6 341 933	2,41%
Investissements	206 991	0,94%	1 698 890	1,97%
Dette	16 598 226	3,70%	1 450 601	0,21%
<b>Total recettes extraordinaires</b>	<b>32 437 261</b>	<b>3,83%</b>	<b>9 491 424</b>	<b>0,90%</b>
Transferts	4 362 690	7,62%	12 797 177	11,74%
Investissements	30 588 076	3,76%	12 999 874	1,19%
Dette	805 702	3,62%	7 301 695	4,67%
<b>Total dépenses extraord.</b>	<b>35 756 469</b>	<b>4,01%</b>	<b>33 098 746</b>	<b>2,43%</b>
<i>Charge nette extraord.</i>	<i>3 319 207</i>		<i>23 607 322</i>	

Sources : DGPL - MRW et Communauté flamande (*De Gemeente en Provinciefinanciën 2004*).

Le tableau ci-dessus doit être traité avec précaution car il s'agit respectivement de budget et de comptes. En effet, les données budgétaires (= prévisions) doivent être considérées en sachant que le taux de réalisation du budget extraordinaire est parfois particulièrement bas, comme le montre le tableau suivant, portant sur les années 1996-1999.

**Tableau 10.**  
**Taux de réalisation des dépenses extraordinaires "cultes et laïcité"**  
**Communes wallonnes - 1996-1999**

Taux de réalisation	1996	1997	1998	1999
Communes wallonnes	53,8%	74,3%	52,9%	53,7%

Source : budgets communaux, calculs personnels.

Enfin, en termes de ventilation entre convictions philosophiques, le service extraordinaire est souvent moins explicite que le service ordinaire. Sur base d'une analyse d'un échantillon de budgets 2000 de communes wallonnes, il avait été estimé que la part catholique était de l'ordre de 83,8%, la part protestante de 4,6% et celle de la laïcité organisée de 3,0%; 8,6% avaient une affectation non précisée <sup>73</sup>. Ces proportions peuvent toutefois varier grandement au cours des années, en fonction des chantiers.

#### 4.6. Les dépenses des provinces <sup>74</sup>

Comme mentionné précédemment, les dispositions légales et réglementaires mettent à charge des provinces certaines interventions obligatoires en faveur des cultes catholique, orthodoxe, islamique et des établissements publics d'assistance morale. A cela s'ajoutent des interventions facultatives en faveur des maisons de la laïcité et organisations laïques.

En termes absolus comme en termes relatifs, les dépenses provinciales en faveur des cultes et de la laïcité restent d'une ampleur limitée malgré une forte augmentation, de 60%, depuis 2002.

<sup>72</sup> Voy. J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op.cit.*, pp. 62-66; J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op. cit.*, pp. 38-40.

<sup>73</sup> Voy. J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op.cit.*, p. 65.

<sup>74</sup> Dans l'estimation des interventions provinciales, tant les recettes ordinaires que la part des investissements financée par recours à l'autofinancement (surtout en Flandre) ont été omises.



**Tableau 11.**  
**Interventions provinciales en faveur des cultes et de la laïcité (2002-2004)**

	Total en millions EUR	% des DO provinciales	En EUR par hab.
Budgets 2004	7,4	0,4%	0,8
Budgets 2002	4,6	0,3%	0,5

Source : Dexia.

#### 4.6.1. Les interventions des provinces wallonnes

Les montants en faveur des cultes et de la laïcité prévus aux budgets sont restés longtemps un peu en dessous de 2 millions EUR (1999-2002) pour grimper à 3,6 millions EUR (2005), soit une croissance de 1,6 millions s'expliquant par la croissance des moyens allant à la laïcité organisée.

**Tableau 12.**  
**Recettes et dépenses ordinaires des provinces - 2000-2005 (en euros)**

	2005 budgets	2004 budgets ajustés	2003 réalisa- tions	2003 Budgets ajustés	2002 réalisa- tions	2002 budgets	2000 réalisa- tions	2000 budgets
<b>Recettes ordinaires</b>	<b>78.106</b>	<b>10.004</b>	<b>7.400</b>	<b>9.727</b>	<b>7.457</b>	<b>9.779</b>	<b>13.972</b>	<b>16.235</b>
<b>Dépenses ordinaires</b>	<b>3.580.351</b>	<b>3.461.821</b>	<b>2.791.110</b>	<b>3.474.031</b>	<b>1.759.195</b>	<b>1.914.340</b>	<b>1.310.321</b>	<b>1.731.472</b>
DO fonction- nement	264.078	253.496	247.550	236.404	207.422	218.386	115.508	117.675
DO transferts	2.792.061	2.731.309	1.689.318	2.894.200	1.252.725	1.327.486	954.201	1.351.300
DO dette	524.212	477.016	354.242	343.427	299.048	368.468	240.613	262.497
<i>Dép. transferts en % dép. ord.</i>	<i>78,0%</i>	<i>78,9%</i>	<i>60,5%</i>	<i>83,3%</i>	<i>71,2%</i>	<i>69,3%</i>	<i>72,8%</i>	<i>78,0%</i>

Source : calculs propres sur base des budgets provinciaux.

Les tableaux suivants présentent certains aspects de la répartition par conviction philosophique, en s'attardant aux développements récents : laïcité d'une part, cultes orthodoxe et islamique d'autre part.

**Tableau 13.**  
**Interventions des provinces wallonnes en faveur de la laïcité, 2000-2005 (en euros)**

	2005 budgets	2004 budgets	2003 réal.	2003 budgets (ajustés)	2002 réal.	2002 budgets	2000 réal.	2000 budgets
Etabl. Assist. Morale	1 924 069	1 833 293	445 000	1 361 461	57 016	57 016	57 016	131 384
Logement	2 480	2 480	0	2 480	0	2 479	0	0
Maisons de la Laïcité	422 666	429 353	411 504	429 353	404 315	400 326	386 714	380 517
"CAL"	1 239	1 239	249 133	249 133	249 133	249 133	249 133	249 133
Mouvements laïques	29 128	29 128	29 128	29 128	29 128	29 128	24 789	24 789
<b>TOTAL</b>	<b>2 379 582</b>	<b>2 295 493</b>	<b>1 134 765</b>	<b>2 071 555</b>	<b>739 592</b>	<b>738 083</b>	<b>717 651</b>	<b>785 822</b>

Source : calculs propres sur base des budgets provinciaux.

Comme le montre le tableau ci-dessus, l'augmentation des interventions provinciales en faveur de la **laïcité**, en fait un triplement entre 2002 et 2005, s'explique d'une part par les moyens allant aux Etablissements d'assistance morale et, dans une moindre mesure, par l'augmentation des interventions (facultatives) en faveur des Maisons de la Laïcité, qui sont passées de 400 326 euros en 2002 à 422

666 euros en 2005 <sup>75</sup>. Les dépenses en faveur de la laïcité sont ainsi passées de 45,4% des dépenses prévues au budget et de 54,8% des réalisations en 2000 à 66,6% des dépenses ordinaires des provinces en faveur des cultes et de la laïcité (budgets 2005).

Dans les budgets 2005, la part allant au **culte catholique** revient, en dépenses ordinaires, à un maximum de 1 103 947 EUR (contre 1 146 834 EUR dans les budgets 2004). Après déduction des recettes ordinaires (c.-à-d. le transfert de la Province de Luxembourg à la Province de Namur), cela représente une charge nette de 1 025 841 EUR. Le culte catholique a ainsi reçu 30% des dépenses ordinaires <sup>76</sup>, contre 32% en 2004. Il est à souligner que ce total net est constitué pour moitié de dépenses de dette, à savoir les charges d'emprunt correspondant à des travaux passés. A noter qu'en 2003, le total catholique a été « flatté » par un transfert de 224 milliers d'euros destinés aux réparations aux édifices classés du culte, dans le cadre du partage des coûts relatifs à la cathédrale SS Michel et Gudule.

Les **cultes islamique et orthodoxe** sont davantage présents que par le passé avec 96 822 EUR inscrits dans les budgets 2005 (2,7% des dépenses ordinaires) contre près de 75 000 EUR en 2004. En termes de finances provinciales, il conviendra d'estimer de manière plus fine l'impact de la reconnaissance des mosquées et, actuellement, on constate des traitements très différenciés.

**Tableau 14.**  
*Dépenses en faveur des cultes islamique et orthodoxe*  
*Provinces wallonnes - service ordinaire – budgets 2005 (en euros)*

<b>Budgets 2004</b>	<b>Brabant</b>	<b>Hainaut</b>	<b>Liège</b>	<b>Luxembourg</b>	<b>Namur</b>	<b>TOTAL</b>
<b><i>CULTE ISLAMIQUE</i></b>						
Logement	12 400	non ventilé	2 480	-	0	14 880
Intervention	-	?	1	20 000	9 390	29 391
<b>TOTAL</b>	<b>12 400</b>		<b>2 481</b>	<b>20 000</b>	<b>9 390</b>	<b>44 811</b>
<b><i>CULTE ORTHODOXE</i></b>						
Logement	12 400	15 300	18 800	-	546	47 046
Intervention	non ventilé	?	4 000	-	965	4 965
<b>TOTAL</b>	<b>12 400</b>	<b>15 300</b>	<b>22 800</b>	<b>0</b>	<b>1 511</b>	<b>52 011</b>
<b><i>TOTAL</i></b>	<b>24 800</b>	<b>15 300</b>	<b>23 281</b>	<b>20 000</b>	<b>10 901</b>	<b>96 822</b>

Source : calculs personnes sur base des données provinciaux 2005, aimablement fournis par la DGPL.

En termes de réalisations budgétaires, les crédits allant à la laïcité ont généralement un taux d'exécution proche de 100% (cf. réalisations 2002 - mais seulement 55% en 2003) tandis qu'il n'en va pas de même pour le culte islamique (dont les réalisations se sont jusqu'à présent élevées à 0), voire orthodoxe, ni même pour le culte catholique : la comparaison entre les budgets et réalisations 2002 montre un taux de réalisation variable suivant les allocations de base (p. ex. 0 – 68 – 100% pour les crédits de la province de Namur).

Quant aux dépenses extraordinaires, elles sont résumées dans le tableau suivant. Les grosses fluctuations sont souvent liées à des engagements liés à des monuments tels que SS. Michel et Gudule et la Cathédrale de Tournai.

<sup>75</sup> Pour l'anecdote, on relèvera également que la Province de Liège a prévu et maintenu une intervention logement pour les délégués laïques, à l'instar de ce qui existe pour les ministres des cultes, alors que cette intervention n'est absolument pas prévue ; il s'agit même d'un élément avancé pour justifier le niveau de rémunération plus élevé des délégués laïques.

<sup>76</sup> Son poids dans la charge nette est moindre car les dépenses ordinaires sont généralement relatives au culte catholique.

**Tableau 15.**  
**Recettes et dépenses extraordinaires des provinces wallonnes – 2000-2005 (en euros)**

	2005 budgets	2004 budgets ajustés	2003 réalisa- tions	2003 Budgets ajustés	2002 réalisa- tions	2002 Budgets	2000 réalisa- tions	2000 budgets
<b>Recettes</b>	1.902.784	5.174.278	6.311.133	8.872.591	5.083.297	800.323	1.170.057	1.777.397
RE Transferts	281.770	3.277.500	3.085.564	4.048.319	3.111.702	667.942	109.024	724.667
RE Dette	1.621.014	1.896.778	3.225.569	4.824.272	1.971.595	132.381	1.061.034	1.052.729
<b>Dépenses</b>	2.120.360	5.206.184	1.315.136	5.894.645	5.278.395	1.814.209	1.791.075	263.883
DE Investisse- ments	612.000	3.583.000	1.074.717	4.322.500	3.774.318	775.535	785.822	94.720
DE Transferts	1.508.360	1.598.184	240.419	1.572.145	1.504.077	1.038.674	1.005.252	169.163
<i>Taux de réalisation des dépenses</i>			22,3%		290,9%		67,3%	

Source : calculs propres sur base des budgets provinciaux.

#### 4.6.2. Les interventions des provinces flamandes

Ces interventions ont connu une croissance au cours des dernières années, passant de 2,7 à 3 millions EUR de 1995 à 1999 pour se situer entre 3,1 et 3,3 millions en 2000-2002 et arriver finalement à 3,9 millions en 2004 et 4,3 millions en 2005.

Jusqu'en 2001, les interventions en faveur de la laïcité organisée étaient très faibles (135 000 euros en 2001). La loi du 21 juin 2002 a toutefois permis un rattrapage substantiel puisqu'en 2004, la plus faible intervention provinciale représentait au moins deux fois le montant total des interventions provinciales de 2001.

Ainsi, en province d'Anvers, le part de la laïcité est passée de 31,2 milliers EUR en 2002 (23% des DO « cultes et laïcité », codes 790/791) à 604 milliers EUR en 2004 (64%) puis 634 milliers EUR en 2005 (86%)<sup>77</sup>.

**Tableau 16.**  
**Dépenses ordinaires des provinces flamandes (en milliers d'euros)**

	Culte catholique	Culte orthodoxe	Culte islamique	Laïcité organisée	TOTAL
<b>Budgets 2005 (a)</b>	1398	326 (b)	0	2604	4 328
%	32,3%	7,5%	0,0%	60,2%	
<b>Budgets 2000</b>	1848 (b)	108	0	158	2807
%	65,8%	3,9%	0,0%	5,6%	

(a) Les budgets 2005 prévoient également 4,1 millions de recettes extraordinaires et 15,8 millions de dépenses extraordinaires ; (b) dont 137 milliers d'euros pour les logements et bureaux des évêques.

Un suivi précis de l'évolution des dépenses est difficile en raison de deux éléments qui ont orientés certaines dépenses vers d'autres postes des budgets provinciaux :

- les charges de dette (intérêts et amortissement) ne figurent plus à la fonction 790 mais bien dans les dépenses de dette générale (p. ex. pour un peu plus de 10 000 euros pour la Province d'Anvers 2005) et, dans le cadre de refinancements globaux, certains emprunts « cultes et laïcité » n'apparaissent plus distinctement ;
- de même, certaines dépenses « patrimoine » qui étaient précédemment reprises avec les dépenses de cultes figurent maintenant à d'autres rubriques (bâtiments historiques, classés, etc.) ; c'est le cas, par ex., de 68 700 euros pour la climatisation et la sécurité incendie de la cathédrale Onze-

<sup>77</sup> De manière surprenante, le montant relatif à la laïcité est placé dans les dépenses non obligatoires.

Lieve-Vrouw (province d'Anvers, budget 2005) ou 1 459 479 EUR pour des primes à la restauration destinées à des bâtiments catholiques classés (Limbourg, budget 2004) ; il en va de même pour des dépenses du service extraordinaire.

En termes d'évolution pour les exercices ultérieurs, une diminution est envisageable en dépenses extraordinaires (investissements), compte tenu des frais de première installation, mais une croissance est possible, voire probable, en dépenses ordinaires (ainsi, la demande du PIMD de la Province d'Anvers est de 547 milliers d'euros pour 2005).

Enfin, signalons des interventions au profit de deux séminaires diocésains (p. ex. 37 200 EUR en province de Limbourg).

#### 4.6.3. Les interventions de la Région de Bruxelles-Capitale (« aspect province »)

**Tableau 17.**  
**Interventions de la Région de Bruxelles-Capitale (en milliers d'euros)**

	<b>Culte catholique</b>	<b>Culte orthodoxe</b>	<b>Culte islamique</b>	<b>Laïcité organisée</b>	<b>TOTAL</b>
<b>Budget 2005</b>	252	111	250	1163	1776
<b>%</b>	14,2%	6,3%	14,1%	65,5%	
<b>Budget 2000</b>	94	107	0	0	201 (a)
<b>%</b>	46,8%	53,2%	0,0%	0,0%	

(a) passé à 568, vu 367 milliers EUR en faveur de la laïcité, dès 2001.

La **laïcité organisée** était, avec 367 milliers EUR, le principal bénéficiaire des interventions de la Région à partir de 2001. Ce même montant était inscrit au budget initial 2004 mais il s'agit d'une erreur de retranscription <sup>78</sup>, puisque le montant demandé et approuvé est de 1 016 025 EUR. Le montant 2005 passe lui à 1163 milliers EUR.

L'intervention en faveur du **culte catholique** a connu une « pointe » en 2004 ; tout comme pour les deux provinces de Brabant, cela s'explique partiellement par l'augmentation de l'intervention dans le déficit des fabriques cathédrales de +/- 70 milliers EUR à 236 milliers EUR, s'expliquant notamment par les charges du passé liées à la cathédrale des SS. Michel et Gudule.

En 2004 comme en 2005, des interventions sont prévues en faveur du **culte orthodoxe** (logement et déficit des établissements culturels), pour des montants respectifs de 86 000 et 25 000 EUR. Dans le passé, le crédit logement a été consommé tandis que celui concernant le déficit des établissements culturels ne l'était pas ou peu. Si, entre 2001 et 2004, le montant qui lui revient a légèrement progressé, la part relative du culte orthodoxe a diminué compte tenu de l'augmentation des interventions en faveur de la laïcité et du culte catholique.

L'allocation de base « Intervention dans le déficit pour le **culte islamique** », qui n'était pas alimentée en 2004 disparaît au profit d'une nouvelle allocation, « Dépenses de toute nature liées au culte islamique », pourvue de 250 milliers EUR en 2005.

#### **4.7. Interventions régionales au titre des travaux subsidiés**

Ces interventions reposent sur des dispositions décrétales et réglementaires régionales telles que, en Région wallonne, le décret du 29 avril 2004 relatif aux subventions octroyées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public et l'arrêté du Gouvernement wallon du 3 juin 2004 portant exécution du décret du 29 avril 2004 relatif aux subventions octroyées par la Région wallonne à certains investissements d'intérêt public et, en Région de Bruxelles-Capitale, l'ordonnance du 16

<sup>78</sup> CRB, doc. A-559/1 2003/2004, 29 avril 2004.

juillet 1998 relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'investissements d'intérêt public. Les conditions d'intervention -en particulier le taux de subside- peuvent donc varier d'une Région à l'autre. Ces subsides sont versés aux établissements culturels, aux maisons de la laïcité ou aux communes et couvrent une part des travaux ; le complément de financement provient généralement d'un emprunt contracté par l'établissement culturel ou la Maison de la Laïcité (éventuellement avec intervention de la commune) ou par la commune ; plus rarement, une partie du complément de financement proviendra d'un autofinancement.

**Tableau 18.**  
**Interventions régionales au titre des travaux subsidiés – budgets 2004**  
**(en milliers d'euros)**

	Crédits (c)	Région wallonne	Région flamande : lieux de culte	Région flamande : Laïcité
<b>1995</b>	CE	n.d.	4732	265
	CO	n.d.	4266	272
<b>2000</b>	CE	3718 (a)	3976	210
	CO	1487 (a)	4103	213
<b>2004</b>	CE	3831 (b)	3700	461
	CO	2597 (b)	3500	460
<b>2005</b>	CE	3831	3700	331
	CO	3300	3947	270

(a) Allocation de base 63.08, créée en 2001 ; auparavant, les interventions étaient reprises dans deux allocations de base différentes, dont une non spécifique aux interventions en faveur des cultes et de la laïcité ; (b) Budget ajusté ; (c) CE : crédits d'engagement ; CO : crédits d'ordonnancement.

Le budget de la Région de Bruxelles-Capitale n'a pas d'allocation de base destinée spécifiquement aux lieux de culte et maisons de la laïcité ; le mécanisme a été expliqué par ailleurs<sup>79</sup>. A priori, les interventions en la matière devraient se situer entre 0,1 et 0,2 millions d'euros. Quant aux autres Régions,

- les crédits d'engagements sont stables depuis 2001 en Région wallonne et la récente augmentation des crédits d'ordonnancement a vraisemblablement pour but d'apurer les engagements antérieurs ;
- en Flandre, les crédits destinés aux lieux de culte ont une légère tendance à la baisse (hors les crédits d'ordonnancement, destinés –sans doute là aussi- à apurer les engagements antérieurs) ; l'allocation de bases destinées à la laïcité organisée a par contre une tendance à la hausse, en dépit de la diminution observée en 2005 par rapport à 2004.

En l'absence de données plus fines quant à la répartition entre cultes en Flandre, il est par contre possible de ventiler les interventions wallonnes. Le budget régional a ainsi une allocation de base (AB) 63.08 intitulée Subventions pour travaux exécutés à des édifices relevant de l'exercice des cultes reconnus ou de l'exercice de la morale laïque, destinée « à couvrir la subside des acquisitions ou des travaux à réaliser dans des bâtiments des cultes reconnus ou dans des bâtiments nécessaires à l'exercice de la morale laïque, qu'ils relèvent d'une commune, d'une province, d'une fabrique d'église ou de toute autre personne morale qui gère ces biens »<sup>80</sup>.

<sup>79</sup> J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op.cit.*, notamment pp. 53-54.

<sup>80</sup> Parlement wallon, Programme justificatif afférent aux compétences du Ministre des Affaires intérieures et de la Fonction publique, Doc. 4-II b c d (2000-2001) – N° 1 Annexe 7, p. 107.

**Tableau 19.**  
**Ventilation des crédits en fonction des cultes et de la laïcité (1989-2003)**  
**(en milliers d'euros – crédits d'engagement)**

Période	Lieux de cultes	dont protestant	dont catholique	Presbytères	Edif. Catho. + presb.	Cultes et presb.	Laïcité	Total
1989-1994	13.888	165	13.722	489	14.211	14.377	1.110	15.486
%	89,7%	1,1%	88,6%	3,2%	91,8%	92,8%	7,2%	
1995-1997	5.217	467	4.750	224	4.974	5.441	737	6.177
%	84,5%	7,6%	76,9%	3,6%	80,5%	88,1%	11,9%	
1998-2000	4.635	522	4.113	233	4.346	4.868	2.097	6.965
%	66,5%	7,5%	59,1%	3,3%	62,4%	69,9%	30,1%	
2000-2003	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	10.641	796	11.437
% CE						93,0%	7,0%	
TOTAL		1.154			34.172	35.326	4.739	40.065
%		2,9%			85,3%	88,2%	11,8%	

Source : calculs propres sur base des données aimablement fournies par la Direction Générale des Pouvoirs Locaux du Ministère de la Région wallonne. Ces engagements se rapportent, avant 2001, aux allocations de base 63.02 et 52.01.

En Région wallonne, seuls les lieux de culte peuvent bénéficier d'interventions de ce genre, à savoir les lieux de culte *stricto sensu* mais aussi les presbytères. Dans le cadre de la « jurisprudence Cools » évoquée précédemment, les Maisons de la Laïcité ont également bénéficié de ce mécanisme et, depuis 2003, les établissements publics d'assistance morale.

Renvoyant à la discussion du point 4.2.2. ci-dessus, en termes d'égalité de traitement entre convictions philosophiques, vu l'option prise par le législateur fédéral dans le cadre de la loi du 21 juin 2002, il serait *a priori* logique de limiter les interventions régionales aux établissements publics (fabriques d'église, conseils d'administration, comités islamiques<sup>81</sup> et établissements publics d'assistance morale). L'autre option serait d'élargir l'accès à ces financements aux ASBL liées aux cultes reconnus, ce qui -à titre personnel- n'apparaît pas comme étant l'option à privilégier.

#### 4.8. Les dépenses fiscales : le précompte immobilier<sup>82</sup>

Dans le cadre de l'impôt des personnes physiques (IPP), les « biens immobiliers ou des parties de biens immobiliers qu'un contribuable ou un occupant a affectés, sans but de lucre, à l'exercice public d'un culte ou de l'assistance morale laïque, à l'enseignement, à l'installation d'hôpitaux, de cliniques, de dispensaires, de maisons de repos, de homes de vacances pour enfants ou personnes pensionnées, ou d'autres œuvres analogues de bienfaisance » sont exonérés de revenu cadastral<sup>83</sup>. L'article 253 du code des impôts sur le revenu prévoit l'exonération du précompte immobilier de ces mêmes biens.

Sur base des données relatives à 1999, la dépense fiscale totale avait été évaluée à 11,9 millions EUR dont 11,4 millions EUR pour les cultes reconnus et la laïcité organisée (à savoir les centres d'assistance morale de l'UVV, du CAL, du CCL, les centres de la Fondation pour l'assistance morale laïque (en Communauté française : le Service laïque d'aide aux personnes), les centres de la Fondation pour l'assistance morale aux détenus (en Communauté française : le Service laïque d'aide aux justiciables), les maisons de la laïcité et les immeubles mis à disposition de « l'assistance morale laïque »<sup>84</sup>).

<sup>81</sup> Pour reprendre l'appellation de l'AR du 3 mai 1978.

<sup>82</sup> Pour les autres aspects de la fiscalité, nous renvoyons à la contribution de Vincent Sepulchre (atelier 3).

<sup>83</sup> Art. 12, § 1<sup>er</sup>, du Code des impôts sur le revenu (CIR) 1992.

<sup>84</sup> Sénat, *Doc. Parl.*, 1-20/1 du 27 juin 1995 et 1-20/3 du 20 décembre 1995 ; voir aussi J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op. cit.*, pp. 44-45.

## **5. LES DÉPENSES DE PENSIONS**

### **5.1. Base légale**

La prise en charge des pensions des ministres des cultes reconnus et délégués laïques repose, comme pour les traitements, sur l'art. 181 (§1 et §2) de la Constitution. La législation de base repose sur la loi générale sur les pensions civiles et ecclésiastiques de 1844.

Le mode de calcul des pensions varie selon le culte, les ministres du culte catholique ayant un traitement plus favorable. La pension complète correspond au traitement moyen des cinq dernières années et peut être obtenue <sup>85</sup>:

- dès l'âge de 65 ans et avec trente années de services pour un ministre du culte catholique ;
- à l'âge de 70 ans et après trente-cinq ans de services pour un ministre d'un autre culte reconnu.

Pour les délégués laïques, le régime instauré par la loi du 21 juin 2002 est, comme pour les ministres des cultes, une pension complète correspondant au traitement moyen des cinq dernières années ; à noter toutefois que les délégués laïques bénéficient d'une progression barémique en cours de carrière, contrairement aux ministres des cultes.

### **5.2. Aperçu budgétaire**

**Tableau 20.**  
**Crédits budgétaires pour les pensions des ministres des cultes (en millions EUR)**

	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>
Budget initial (a)	20,4	29,0 (b)	30,7	35,4 (c)
Nombre de pensions (d)	2002	2147	2385	2514 (e)

(a) Budget général des Dépenses ; (b) réalisations ; (c) Avec 2 millions d'euros du Fonds d'égalisation ; (d) Administration des Pensions : statistique en ligne consultée en avril 2005 ; (e) 2003 – dernière année disponible en avril 2005.

Ce crédit est passé de 20,4 millions d'euros en 1990 (budget initial) pour rester aux alentours de 30 millions d'euros à la fin des années '90 et jusqu'en 2000. Depuis, il a régulièrement cru, de +/- 1 million d'euros par an mais 2005 semble marquer une pose.

La variation du crédit s'explique pour plusieurs raisons, qu'il s'agisse du nombre de pensions mais aussi de facteurs de calcul (indexation et modification de la réglementation).

Il n'y a pas de ventilation par culte mais la part catholique y est nécessairement très importante et est vraisemblablement supérieure à 96%, compte tenu de la part catholique passée dans les traitements des ministres des cultes et du mode de calcul plus favorable.

## **6. LES INTERVENTIONS AU TITRE DU PATRIMOINE**

Les interventions au titre du patrimoine constituent une question particulière : en bref, il est en effet discutable de les intégrer dans le financement public des cultes car les lieux de culte concernés en bénéficieraient également s'ils étaient affectés à un autre usage <sup>86</sup>.

<sup>85</sup> Sous réserve du minimum garanti aux fonctionnaires de l'État.

<sup>86</sup> Pour une discussion, voir J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op. cit.*, pp. 55 et s.

Les crédits budgétaires figurant explicitement dans les budgets des entités fédérées peuvent être résumés comme suit :

**Tableau 21.**  
**Interventions régionales au titre du patrimoine (en milliers d'euros)**

	Région wallonne (a)	Région flamande (b)	Communauté germanophone (c)
<b>1998</b>			
Crédits d'engagements	6 073	17 251	154
Crédits d'ordonnancement	5 156	12 690	208
<b>2000</b>			
Crédits d'engagements	8 986	17 682	565
Crédits d'ordonnancement	6 631	11 993	198
<b>2004</b>			
Crédits d'engagements	6 975	20 292	964
Crédits d'ordonnancement	6 420	14 900	303
<b>2005</b>			
Crédits d'engagements	3 100	16 704	
Crédits d'ordonnancement	5 400	11 312	

(a) Total des allocations de base 63.12, 63.13 et 63.17, bien que l'AB 63.13 ne soit pas limitée aux lieux de culte. Ne comprend pas les interventions de l'IPW.

(b) AB 63.04 du programme 62/2 Monuments et paysages.

(c) AB 63.52 du programme 40.13 Culture et AB. 63.51 et 63.52 du programme 40.21 Patrimoine ; 1997 ajusté au lieu de 1998.

Nous citerons pour mémoire les crédits en Région de Bruxelles-Capitale (où il n'y a pas d'allocations de base distinctes concernant les lieux de culte), les crédits de l'Etat fédéral (en particulier dans le cadre de l'accord de coopération avec la Région de Bruxelles-Capitale, outre quelques interventions directes de la Régie des Bâtiments). De même, les crédits « Dommages de guerre » ne seront pas évoqués ici.

## 7. AUTRES INTERVENTIONS

Les autres interventions concernent principalement les aumôniers et conseillers moraux et les émissions en radio-télévision. Ces éléments ne constituant pas le point central de la présente contribution, ils ne seront pas approfondis<sup>87</sup>.

## 8. LES CULTES NON RECONNUS

Les cultes non reconnus ne bénéficient pas d'un financement public en tant que tel. Toutefois, l'exonération de précompte immobilier évoquée ci-dessus et approfondie par Vincent SEPULCHRE dans sa contribution n'est pas limitée aux seuls cultes reconnus. Par ailleurs, ils peuvent bénéficier du statut d'ASBL. La question ne sera pas davantage approfondie dans la présente contribution.

<sup>87</sup> Pour l'assistance morale et religieuse spécialisée, le lecteur intéressé pourra consulter notamment J.F. HUSSON, « Le financement des cultes, de la laïcité et des cours philosophiques », *op. cit.*, pp. 24 à 32; J.F. HUSSON et C. SÄGESSER, « La reconnaissance et le financement de la laïcité (II) », *op. cit.*, pp. 28 à 33; diverses éditions de *Plural* dont n° 3 (mars 2003), 4 (avril 2003), n° 5/1 (mai 2003), 10 nov. 2005 et 24 nov. 2005. Les émissions en radio et télévision ont été traitées dans les mêmes *CH CRISP* et dans diverses éditions de *Plural*.



## 9. CONCLUSIONS

Le tableau ci-dessous résume les principaux éléments abordés dans la présente contribution <sup>88</sup> ; rappelons enfin qu'il s'agit dans de nombreux cas d'estimations.

**Tableau 22. Récapitulatif des principales interventions – budgets 2004/2005 <sup>89</sup>**  
(en millions d'euros)

	Culte catholique	Culte protestant	Culte israélite	Culte anglican	Culte islamique	Culte orthodoxe	Laïcité organisée
<b>1. Organes représentatifs : 9 millions</b>	<b>4,1</b> (45,7%)	<b>0,2</b> (2,2%)	<b>0,2</b> (2,2%)	- (0,0%)	<b>1,2</b> (13,2%)	<b>0,2</b> (2,2%)	<b>3,1</b> (34,3%)
<b>2. « Communautés de base » : 209 millions</b>	<b>181,4</b> (86,8%)	<b>4,3</b> (2,1%)	<b>0,5</b> (0,3%)	<b>0,4</b> (0,2%)	<b>5,1</b> (2,5%)	<b>1,3</b> (0,6%)	<b>15,9</b> (7,6%)
Traitements	70,6 (82,0%)	2,6 (3,1%)	0,5 (0,6%)	0,3 (0,4%)	4,8 (5,6%)	0,8 (1,0%)	6,3 (7,4%)
Dép. ordinaires communes RW (d)	37,2	0,8	p.m.	p.m.	p.m.	-	0,8
Dép. ordinaires comm. R.Fl. (d)	53,6	0,3	p.m.	<0,1	p.m.	-	1,2
Dép. ordinaires comm. RBC (d)	5,1	<0,1	p.m.	p.m.	p.m.	-	0,2
Serv. Extraord. Comm. flam. (g)	5,0	<0,1	p.m.	p.m.	p.m.	-	0,5
Provinces RW (c) (g)	1,1 (30,8%)	-	-	-	<0,1 (1,3%)	<0,1 (2,7%)	2,4 (66,5%)
Provinces R.Fl. (g)	1,4 (32,3%)	-	-	-	0,0 (0,0%)	0,3 (7,5%)	2,6 (60,2%)
Rég. Brux. (a)	0,3 (14,2%)	-	-	-	0,3 (14,1%)	0,1 (6,3%)	1,2 (65,5%)
Travaux subsidiés RW (e)	2,7 (81,2%)	0,2 (7,0%) (b)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	0,4 (11,8%)
Travaux subsidiés Rég. Flamande	3,6 (88,5%)	0,2 (4,9%)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	0,3 (6,6%)
Travaux subsidiés RBC	0,1	p.m.	p.m.	-	-	p.m.	p.m.
<b>Total (1+2) : 218 millions</b>	<b>185,5</b> (85,1%)	<b>4,5</b> (2,1%)	<b>0,7</b> (0,3%)	<b>0,4</b> (0,2%)	<b>6,3</b> (2,9%)	<b>1,5</b> (0,7%)	<b>19,0</b> (8,7%)
<b>Montant 2000/2001 : 212,8 millions</b>	<b>190,3</b> (89,4%)	<b>3,9</b> (1,8%)	<b>0,7</b> (0,4%)	<b>0,3</b> (0,2%)	<b>0,6</b> (0,3%)	<b>1,2</b> (0,6%)	<b>15,6</b> (7,3%)
<b>Pensions</b>	<b>34,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,1</b>	-	-	-	-
<b>Patrimoine (f)</b>	<b>16,7</b>	-	-	-	-	-	-

(a) Sur base des crédits d'engagements; (b) estimation sur base du pourcentage des deux dernières périodes triennales pour lesquelles l'information est disponible ; (c) pour le culte catholique, compte tenu de la charge nette (pour éviter double comptage) et après déduction des frais de bureau d'évêque repris avec le coût des organes représentatifs ; (d) sur base de la charge nette et, pour les communes flamandes, d'une estimation des charges d'intérêts figurant dorénavant dans une autre partie du budget ; (e) crédits d'ordonnancement 2005 réparti sur base de la répartition des crédits d'engagements ; (f) hors Région de Bruxelles-Capitale et en faisant l'hypothèse que le culte catholique est le seul bénéficiaire de ces crédits ; (g) le financement par autofinancement est considéré p.m. dans les deux autres Régions.

<sup>88</sup> Les dépenses fiscales, les interventions en faveur des aumôniers et conseillers moraux et les cours philosophiques ne sont pas repris dans ce tableau.

<sup>89</sup> Ou dernier budget disponible.

Si l'on se concentre sur le « noyau dur » du financement des cultes et de la laïcité que constituent les interventions fédérales, provinciales, communales et régional (travaux subsidiés), le total des dépenses est de 218 millions EUR <sup>90</sup> à comparer aux 212,8 millions identifiés en 2000/2001. Cela représente une diminution de 5,2 millions EUR, ou encore 2,4%. Si la baisse absolue est faible, la baisse réelle (compte tenu de l'inflation) est substantielle.

Cette diminution cache en fait des variations en sens divergents. Dans cet ensemble, la part catholique se réduit, passant de 89,4% en 2000/2001 à 85,1% en 2005. Cela représente une baisse nominale de 4,8 millions EUR (soit - 2,5%). Si on intégrait les pensions et le patrimoine <sup>91</sup>, la part catholique serait proche de 87,8%. Il est indéniable que l'importance du financement reçu par le culte catholique découle du grand nombre de lieux de culte, sujet abordé dans le cadre de l'Atelier 2 du colloque <sup>92 93</sup>.

*A contrario*, la part de la laïcité organisée progresse de 7,3% à 8,7 % du total, soit une augmentation de 3,4 millions EUR (soit + 21,7%) découlant principalement de la mise en œuvre de la loi du 21 juin 2002 au niveau des provinces.

Quant au culte islamique, s'il obtient 2,9% dans le tableau récapitulatif (suite au... décuplement du montant -très marginal- qu'il recevait en 2000/2001), soulignons que les traitements mentionnés pour le culte islamique, ainsi que les interventions provinciales, constituent des inscriptions budgétaires qui ne seront pas réalisées en 2005.

Enfin, parmi les autres cultes minoritaires, les principales progressions peuvent être constatées pour les cultes protestant-évangélique (+0,6 million EUR, + 12,8%) et orthodoxe (+0,3 million EUR, + 25,6%).

Ces évolutions sont le reflet d'une société de plus en plus plurielle, qui s'est notamment traduite par l'émergence de la laïcité organisée d'une part, une reconnaissance croissante des « cultes minoritaires » d'autre part. S'il faut reconnaître au système antérieur, qui réservait une place privilégiée au culte catholique, qu'il a pu évoluer pour intégrer de nouvelles convictions <sup>94</sup>, il est aujourd'hui temps de procéder à un « grand entretien ».

Ainsi, un certain nombre de disparités et d'inégalités subsistent et il serait souhaitable que la régionalisation de la législation relative au temporel des cultes d'une part, que la loi du 21 juin 2002 d'autre part, n'aillent pas à l'encontre de la (lente) tendance à la réduction des inégalités et, au contraire, permettent d'aller de l'avant.

Au niveau régional, cela concerne principalement des disparités entre dispositions légales et réglementaires et les travaux subsidiés ; on peut espérer que les réformes annoncées par le Ministre Courard iront dans le sens souhaité.

D'autres disparités devront être réglées au niveau fédéral, à savoir –principalement– les questions des statuts des ministres des cultes et des délégués laïques, du financement des organes représentatifs et des pensions. La Ministre Onkelinx entend apparemment aller de l'avant en la matière, en s'appuyant notamment sur les travaux d'une commission d'experts constituée en novembre 2005.

Enfin, plus globalement, cela pose la question d'un traitement équitable des différentes convictions philosophiques, tout en tenant compte de leurs spécificités propres.

Ce sont là de vastes et délicats chantiers...

---

<sup>90</sup> Le total est de 270 millions EUR si les pensions et les interventions au titre du patrimoine sont ajoutées.

<sup>91</sup> Comme signalé précédemment, il est délicat d'intégrer les crédits du patrimoine comme financement des cultes ; en effet, les bâtiments classés concernés en bénéficieraient sans doute de la même manière s'ils recevaient une autre affectation. Ces crédits sont donc cités dans un souci d'exhaustivité.

<sup>92</sup> Voy. chapitres 11 à 15 ci-après.

<sup>93</sup> Dans un interview au mensuel *Confluent* en novembre 2004, Mgr WARIN, nouvel évêque auxiliaire de Namur déclarait que l'Eglise catholique avait sans doute un peu trop d'Eglises et trop peu de prêtres. Il rejoignait ainsi la position de M. SCOLAS lors de la table ronde qui a clôturé le colloque du 8 oct. 2004 (voy. chapitre 20).

<sup>94</sup> Au contraire, par exemple, du Concordat appliqué en Alsace-Moselle, qui en est resté aux cultes reconnus en 1802.

**ORIENTATIONS BIBLIOGRAPHIQUES**

CONSEIL CENTRAL LAÏQUE, *Relations entre États, communautés religieuses et philosophiques en Europe*, Bruxelles : CCL, 1996, 291 p.

J.F. HUSSON (1999), « Financement des cultes et Impôt Philosophiquement Dedicacé : éléments budgétaires et aspects pratiques », *La Revue Politique*, n° 4-5, Bruxelles : CEPESS, pp. 47-87.

J.F. HUSSON (2000), « Financement public des cultes, de la laïcité organisée et des cours philosophiques », *Le Courrier Hebdomadaire*, Bruxelles : CRISP, n° 1703-1704, 90 p.

J.F. HUSSON. et C. SÄGESSER (2002), « La reconnaissance et le financement de la laïcité organisée » (t. II), *Le Courrier Hebdomadaire*, n° 1760, Bruxelles : CRISP, 52 p.

J.F. HUSSON (2005), « Europe, cultes et laïcité - Quelques considérations sur le financement des cultes », in « L'Eglise dans la société », *Les Cahiers de Paraboles*, n° 24.

C. SÄGESSER et V. de COOREBYTER, « Cultes et laïcité en Belgique », *Dossiers du CRISP*, n° 51, 2000.

C. SÄGESSER et J.F. HUSSON (2002), « La reconnaissance et le financement de la laïcité organisée » (t. I), *Le Courrier Hebdomadaire*, n° 1756, Bruxelles : CRISP, 42 p.