

Le financement des cultes et de la laïcité organisée en Belgique

Le financement par culte et par niveau de pouvoir

ULB - CIERL
11 décembre 2006

Jean-François Husson
Coordinateur ORACLE/ Secr. Gén. CIFO
www.laforel.be/site/oracle

Le financement par culte et par niveau de pouvoir

Rappel du contexte général

Cultes reconnus et laïcité organisée

- 6 cultes sont reconnus.
- Dès l'indépendance :
 - le culte catholique
 - le culte protestant
 - le culte israélite.
- Suite à un processus de reconnaissance légale :
 - le culte anglican (de facto < 1870)
 - le culte islamique (1974)
 - le culte orthodoxe (1985).
- Reconnaissance de la laïcité organisée (1981, 1993 et 2002).

Critères de reconnaissance

- Pas de cadre légal.
- Critères cités :
 - Regrouper un nombre relativement élevé d'adhérents (plusieurs dizaines de milliers).
 - Etre structuré, de manière à avoir un organe représentatif pouvant représenter le culte concerné dans ses rapports avec l'autorité civile (et formation ?)
 - Etre établi dans le pays une assez longue période.
 - Présenter un certain intérêt social.
 - N'avoir aucune activité contraire à l'ordre public.
- Projet de loi cadre ? Avec ou sans critères ?
- Demandes présentes / potentielles (UBB, hindouistes, scientologie,...).

La reconnaissance entraîne certains avantages financiers (1)

- Canaux de financement « hérités » de la période française (prévus par Concordat, décret 1809, etc.)
 - Prise en charge par l'État des traitements et des pensions des ministres du culte (idem DL)
 - Prise en charge par les communes (ou par les provinces) du déficits des établ. cultuels ou d'assistance morale
 - Mise à disposition par les communes (ou par les provinces) d'un logement ou, à défaut, versement d'une indemnité compensatoire aux ministres des cultes
 - Prise en charge par les provinces des dépenses relatives aux cathédrales, palais épiscopaux et séminaires
 - Prise en charge des grosses réparations aux édifices du culte et aux bâtiments des établissements laïques

La reconnaissance entraîne certains avantages financiers (2)

- Autres dispositions
 - Prise en charge par les Communautés des coûts des cours de religion (et de morale)
 - Présence d'aumôniers et de conseillers moraux dans les prisons, les hôpitaux, les forces armées, à l'aéroport national, etc. dont les traitements sont financés par les institutions où ils officient
 - Dispositions fiscales particulières
 - Emissions radio / télévision

Autres avantages financiers

- Pour cultes reconnus ou non et laïcité organisée
 - Exonération de précompte immobilier
 - Interventions au titre du « patrimoine »
 - Subsidés divers (environnement, tourisme, ...)
- Pour cultes non reconnus, communautés non reconnues des cultes reconnus, organisations périphériques des cultes et de la laïcité organisée
 - Régime ASBL (fiscalité, dons et legs, ...)
 - Travailleurs APE (RW : pas pour établissements publics)
 - Education permanente ???

Diversité des bases légales

- Constitution
- Lois communale et provinciale
- Décret impérial de 1809 et Décret de 1806; Loi de 1870
- Loi de 1844 (pensions); Loi du 2 août 1974 sur les traitements publics
- Loi du 21 juin 2002
- Décrets travaux subsidiés
- Etc.

Diversité des interventions

- Traitements, pensions
- Indemnité logement
- Déficit des établissements
- Travaux
- Aumôniers et conseillers moraux
- Emissions radio et en télévision
- Patrimoine
- Dépenses fiscales
- Enseignement ...

Pas de recensement systématique

Répartition des compétences (2001)

- Compétences fédérales
 - La reconnaissance des cultes.
 - Laïcité organisée.
 - Le traitement et les pensions des ministres des cultes.
- Compétences des régions
 - La tutelle sur les fabriques d'églises.
 - La reconnaissance des communautés paroissiales et la législations s'y rapportant.
 - Le contrôle et l'autorisation des travaux aux édifices des cultes.
 - Le contrôle et les autorisations pour les opérations immobilières.
 - Le contrôle relatif aux budgets et aux comptes.
 - Autorisation des dons et legs aux établissements chargés de la gestion du temporel des cultes.

Problèmes de cette répartition de compétences

- Reconnaissances interdépendantes
 - L'autorité fédérale reconnaît les cultes et désigne leur organe représentatif.
 - Les Régions désignent les communautés locales qui permettent le fonctionnement du culte qui a été reconnu.
 - Ces communautés locales sont prises en charge par les communautés ou les province si elles sont déficitaires.
 - L'autorité fédérale paie les traitements et pensions des ministres du cultes qui œuvrent dans les communautés locales reconnues.
 - L'Etat fédéral a toutefois la capacité de reconnaître le nombre de ministres qu'elle veut rémunérer, en concertation avec les organes représentatifs des cultes.
 - Les communes ou provinces interviennent dans le logement de ces ministres.
- ⇒ RISQUE : Culte reconnu au fédéral mais pas au local, ou inversement.
- Communautés locales englobent plusieurs territoires.
 - Surtout pour les cultes ayant peu de communautés locales.
- ⇒ Nécessité d'accords de coopération (27/5/2004 Féd.-Rég.; ? Rég.).

Les interventions fédérales

Traitements, subsides et pensions

Constitution

- Art. 181. Prise en charge par l'Etat des traitements et pensions des ministres des cultes (reconnus) et des délégués des communautés philosophiques non confessionnelles.
- ⇒ Rôle social des cultes et de la laïcité reconnu par l'Etat
 - ⇒ Au travers d'un financement des MC et DL, pas des cultes/de la L.O. en tant que tels
- ⇒ Quid financement des organes représentatifs ?

Traitements et subsides : la DO 59

- Couvre les traitements des ministres des cultes et délégués laïques tant « de terrain » que « de staff »
 - Contribution au financement des organes représentatifs via du personnel
 - Pour les cultes, peut aussi concerner du personnel administratif et/ou laïc (pas seulement ministres ordonnés)
- Couvre :
 - la « subvention pour la reconnaissance de la laïcité »
 - la « subvention pour la reconnaissance du culte islamique »
- Budget SPF Justice – DO 59
 - Programme 0 pour l'ensemble des cultes sauf culte islamique
 - Programme 1 pour la laïcité (2 AB : trt et fct)
 - Programme 2 pour le culte islamique (2 AB : trt et fct)

Crédits de la DO 59 (en millions EUR)

	1996	2001	2006	2007
C. Catho.	81,2 (92,6%)	77,0 (84,1%)	76,7 (77,8%)	77,8 (75,5%)
C. Pr.-Ev.	1,9	2,5	3,3	4,2 (4,1%)
C. Israël.	0,5	0,6	0,8	0,9 (0,9%)
C. Angl.	0,2	0,3	0,4	0,3 (0,3%)
C. Islam.	- / 0,04	- / 0,6	5,2 / 1,0	5,7 / 1,0 (6,5%)
C. Orth.	0,8	0,9	1,1	1,2 (1,2%)
Laïcité	- / 3,0 (3,4%)	- / 9,8 (10,7%)	8,0 / 2,0 (10,2%)	9,7 / 2,0 (11,4%)
Total	84,6 / 3,0 = 87,6	81,1 / 8,3 = 91,5	95,1 / 3,0 = 98,1	100,0 / 3,0 = 103,0

Cadre (2006)

	Cadre	Occupation prévue	Taux d'occupation
C. Catho.	6927 (87,1%)	3374	48,7%
C. Pr.-Ev.	122	117,5	96,3%
C. Israël.	41	35	85,3%
C. Angl.	14	14,5	103,6%
C. Islam. (2007)	440 (5,5%)	245	55,7%
C. Orth.	52	46,5	89,4%
Laïcité (2007)	354 (4,4%)	300	84,7%
Total	7950	4132,5	52,0%

Financement org. représentatifs (2005)

	Personnel	Fonctionn.	Total
C. Catho.	Cadre : 154 (Occ. : 140) 4 M EUR	Ch. réelles évêques : 5000 Logement et bureaux évêques : +/- 70 000	4,1 M EUR
C. Pr.-Ev.	Cadre : 9 (Occ. : 6 + 2 TP) 0,2 M EUR	-	0,2 M EUR
C. Israël.	Cadre : 7,5 (Occ. : 5 + 2TP) 0,2 M EUR	-	0,2 M EUR
C. Angl.	-	-	-
C. Islam. (2006)	Cadre : 4 (Occ. : 4) Coût : 0,1 M EUR (annuel)	1,0 M EUR	1,2 M EUR
C. Orth.	Cadre : 7 (Occ. : 6 + 1 TP) Coût : 0,2 M EUR	-	0,2 M EUR
Laïcité	Cadre 50 (Occ. : 68,4%) Coût estimé : 1,1 M EUR	2,0 M EUR	3,1 M EUR

Commentaires

- Principe : cadre (augmenté par reconnaissance de nouvelles paroisses) et occupation du cadre (<50% culte catholique)
- Diminution structurelle de l'occupation du culte catholique (cf. évolution depuis 1996)
- Progression 2006/2007 dûe à l'indexation (2,2 millions) et aux nouvelles reconnaissances protestantes, orthodoxes, israélites et anglicanes (0,3 million EUR)
- Taux d'occupation du cadre (2006) : 48,7% pour le culte catholique; en gros de 85% à 95% pour les autres cultes (hors culte islamique) et la laïcité organisée.
- Répartition 2007 moins choquante qu'en 1996 (ind. ?); situation relativement favorables des cultes minoritaires.

Enjeux

- Harmonisation des statuts ?
 - Augmentation en cours de carrière, fin des cumuls, etc.
 - Quid indemnité de logement, casuel, etc. ?
- Quid subventions de fonctionnement ?
 - Dans loi 2002 malgré réserves du Conseil d'Etat
 - Difficile de revenir sur subvention culte islamique...
 - A généraliser ? Quid part régionale ?
- Système d'enveloppes ?
 - Indicateurs ?
 - In et out enveloppes ?
 - Reconnaissance des communautés locales par régions

Pensions

- De 20,4 millions EUR (1990) à +/- 30 millions EUR (fin an. 90-2000) et +/- 35 millions (2004-2006).
- Régime privilégié (annuités, etc.) pour le culte catholique par rapport aux autres cultes.
- Traitement moyen des 5 dernières années si carrière complète (-> fonction du traitement).
- Nécessité d'une harmonisation.
- Hors enveloppe si réforme.

Les communautés locales

Interventions des communes, des provinces et des Régions

Communautés locales : différences de traitement

- Culte catholique : par paroisse / nombre d'habitants (4120 FE actuellement).
- Autres cultes : nombre de fidèles (200 à 250)
- Laïcité organisée : provinces et arrondissements administratifs (+ compétence fédérale !)
- Nécessité d'un organe chef de culte pour assurer représentation avec autorités civiles.
 - ⇒ Calqué sur structure hiérarchique catholique
- Différences des critères de reconnaissance selon les Régions (depuis 2005).

Communautés locales : bases légales

- Décret impérial de 1809 sur les fabriques des églises
- Décret du 5 mai 1806
- Loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes
- Nouvelle loi communale / loi provinciale et leurs suites régionales
- Loi du 21 juin 2002
- Décrets travaux subsidiés

Interventions des pouvoirs locaux

- Dépenses dans code 790 mais... >< circulaire
- Service ordinaire
 - logement, fonctionnement, intervention dans le déficit, charge dette
- Voir aussi les recettes
 - location, remboursement, intervention FE, quote-part autres communes,...
- Service extraordinaire
 - travaux et subsides régionaux
- Laïcité :
 - Dépenses facultatives ?
 - En RW : « jurisprudence Cools »

Interventions des communes (S.O.)

- En gros, charge nette estimée à 100 millions EUR (+/- 1% des dépenses ordinaires communales).
- Montant et % relativement stable.
- Disparités régionales : apparente (Flandre) et réelle (CG).
- Estimation répartition : 96,5% culte catholique, 2,2% laïcité, 1,2% protestantisme.

Interv. des communes (S.O. - 2002)

En M EUR	RW (B790)	%	VL (C790)	%
Personnel	0,0	0%	0,0	0%
Fonct.	2,4	6%	2,9	8%
Transferts	25,3	62%	34,9	90%
Dette	13,2	32%	0,6 (!)	2%
TOT. DO	40,9	100%	38,6	100%
TOT. RO	2,8	-	0,8 (!)	-
Ch. Nette	38,1 (93%)	-	37,8 (98%)	-

Interventions des communes (S.E.)

- Nature des dépenses
 - Achat, travaux, aménagements
 - Transferts en capital
 - Prêts
- Financement
 - Recours à l'emprunt -> amortissement du capital et charges d'intérêt -> DOD
 - Subsidés régionaux = dépenses régionales (CO)
 - Autofinancement (Flandre essentiellement)

Interventions des communes (S.E.)

- Exemple de la Région wallonne 1998-2002 :
 - DE annuelles moyennes :
 - Transferts : 4,4 millions (16,8% des DET)
 - Investissements : 28,5 millions (2,8% des DEI)
 - Total : 32,9 millions
 - Cultes et laïcité = +/- 4% des DE
 - RE couvrent près de 45% des DE (1% des Fabriques)

Interventions des provinces (S.O.)

- 2002 : 4,6 millions, 0,3% des DO, 0,5 EUR/hab.
- 2004 : 7,4 millions, 0,4% des DO, 0,8 EUR/hab.
- Provinces wallonnes :
 - 2 millions EUR (1999-2002) -> 3,6 millions EUR (2005)
 - 2,4 millions pour la laïcité organisée (établissement + dép. fac.), soit + 1,7 million par rapport réalisations 2000 (66%)
 - 1,1 million EUR pour le culte catholique (31%)
 - 0,1 million EUR pour cultes islamique et orthodoxe (3%)
- Provinces flamandes :
 - 2,7 à 3 millions (1995-1999) -> 4,3 millions en 2005
 - Laïcité : de 5% avant loi 2002 à 60% en 2005 (2,6 M EUR)
 - Culte catholique : 1,4 M EUR incl. Séminaires (33 %)
 - Cultes islamique et orthodoxe : 0,3 M EUR (7%)

Région de Bruxelles-Capitale

K EUR	B 2000	B 2007	% 2006
Laïcité org.	367 (2001)	1201	68,5%
Culte catholique	94	115	6,6%
Culte orthod.	107	137	7,8%
Culte islam.	-	300	17,1%
Total		1753	100%

Interventions régionales - Travaux (1)

- Financements possibles :
 - subsides (Région), emprunts (DOD), autofinancement (en Flandre, marginal en Wallonie).
- RW
 - 1 AB « cultes et laïcité » de 3,8 millions CE et 3,3 millions CO (2005)
 - stable depuis 2001
 - part laïcité (Maisons Laïcité) : 12% 1997-99; 30% 1998-2000; 8% 2001-2003
 - Cultes : établissements publics; laïcité : ML peuvent encore introduire dossier >< loi 2002. Conseil d'Etat ?
 - Dommages de guerre pas pris en compte.

Interventions régionales - Travaux (2)

- Flandre
 - 1 AB « cultes » : 3,7 millions CE - 3,5 millions CO
 - 1 AB « laïcité » : 0,3 millions CE - 0,3 millions CO
 - Ventilation entre cultes ?
 - Rattrapage L.O. en 2004
- RBC
 - Pas d'allocations spécifiques pour les bâtiments du culte ou laïques; part des travaux subsidiés (2%?).
 - Accord Etat fédéral – RBC pas pris en compte (patrimoine ?)

Patrimoine (2005)

- Variations non négligeables
- Région wallonne :
 - 3,1 millions EUR CE (vs 7-8 en 2000-2004)
 - 5,4 millions EUR CO (vs 6-7 en 2000-2004)
- Région flamande :
 - 16,7 millions EUR CE (vs 18-20 en 2000-2004)
 - 11,3 millions EUR CO (vs 12-15 en 2000-2004)
- Cté germanophone :
 - 0,3 million EUR CO
- Spécificité « cultes » ?

Mesures fiscales

- Exonération Pr.I. pour lieux affectés à l'exercice public du culte (idem assistance morale laïque)
 - Vaut aussi pour cultes non reconnus, voire « sectes ».
 - Estimé à 11,9 millions EUR en 1999 (+/- 12,7 M EUR + évolution du « parc »)
 - Prise en compte ? CSF = pas de dépense fiscale
- Autres mesures fiscales
 - Droit de timbres, droits de donation / de succession, etc.

Les autres interventions

Assistance religieuse et morale spécialisée, radio TV, ...

Assistance morale et religieuse (1)

- Fédéral
 - Défense
 - Etablissements pénitentiaires
 - Hôpitaux (via partie B1 prix de journée)
 - Auparavant : Gendarmerie, RTM, RVA (-> BIAC)
- Communautés et Régions
 - IPPJ
 - Populations issues de l'immigration (sauf VL)
 - Pêche maritime

Assistance morale et religieuse (2)

- Coût estimé à 6,8 millions EUR 2000-2001
 - 5,2 millions pour le culte catholique
 - 1,1 pour la laïcité organisée.
- Vu décisions survenues depuis,
 - Part catholique se réduit
 - Part laïcité augmente

Emissions radio-TV

- Dépense plus importante en Flandre
- Estimé à 1,5 million EUR en 2000-2001
- Grosso modo, culte catholique et laïcité à parts égales
- Problèmes des cultes minoritaires et, en particulier, de l'islam.

Le financement par culte et par niveau de pouvoir

Essai de récapitulatif

Premier périmètre (1)

	DO 59 Féd.	Pouv. Loc.	Régions TS	AMR et TV	Total	%
C. Catho.	77,8	104,3	6,4	5,9	194,3	83,1%
C. Prot.	4,2	1,2	0,4	0,4	6,2	2,7%
C. Israël.	0,9	0,0	0,0	0,1	1,1	0,5%
C. angl.	0,3	0,1	0,0	0,0	0,4	0,2%
C. Islam.	6,7	0,3	0,0	0,1	7,1	3,0%
C. Orth.	1,2	0,5	0,0	0,0	1,7	0,7%
Laïcité	11,7	8,9	0,7	1,8	23,2	9,9%
TOTAL	102,8	115,3	7,5	8,4	234,0	100,0%

Premier périmètre (2)

- Estimations (radio-TV, AMR, ...)
- Ce montant représente +/- 0,7% des recettes IPP 2006.
- Evolutions :
 - Part catholique passée de 89,7% en 2000/01 à 83,1% en 2005/06.
 - Part laïque passée de 6,9% à 9,9%.
 - Cultes minoritaires : de 3,4% à 7,0%.

Deuxième périmètre (1)

	Total 1 ^{er} périm.	Pr.I.	Pensions	Patri-moine	Total 2 ^{ème} périm.	%
C. Catho.	194,3	12,3	34,8	16,7	258,2	86,4%
C. Prot.	6,2	0,2	0,5		6,9	2,3%
C. Israël.	1,1	0,0	0,1		1,2	0,4%
C. angl.	0,4	0,0	0,0		0,4	0,1%
C. Islam.	7,1	0,1			7,2	2,4%
C. Orth.	1,7	0,1			1,8	0,6%
Laïcité	23,2	0,1			23,3	7,8%
TOTAL	234,0	12,8	35,4	16,7	298,9	100,0%

Deuxième périmètre (2)

- Estimation (Pr.I., patrimoine, pensions)
- % catholique renforcé par rapport au 1^{er} périmètre
- NB : Cours philosophique non pris en compte

Observations

- Y voir clair ?
 - Disparités des canaux de financement
 - Absence de statistiques globales; domaines non couverts
- Evaluer
 - Par rapport à quoi ?
 - Appartenance ? Demande d'assistance morale/religieuse ? Choix des électeurs/contribuables ? Enquêtes ?
 - Autres pays ? Italie : 0,7 >< 0,8 ? France ? Grande-Bretagne (patrimoine Ch. of E.) ?

Le financement par culte et par niveau de pouvoir

Perspectives

Fédéral (1)

- Eléments « naturels »
 - Impact des reconnaissances de paroisses par les Régions
 - Occupation du cadre de la laïcité organisée

Fédéral (2)

- Rapport de la Commission des sages
 - Recommandations générales
 - Gestion efficace du personnel
 - Transparence concernant les dépenses, notamment vers MC et DL
 - Formation des imams
 - Collecte des données en vue d'établir une répartition équitable des moyens budgétaires

Fédéral (3)

- Rapport de la Commission des sages
 - Recommandations particulières
 - Structure et financement des organes représentatifs
 - Traitements des MC et des DL
 - Indemnités et avantages des MC et DL
 - Cumul des MC
 - Cadre des assistants paroissiaux
 - Eléments d'une protection juridique
 - Pensions des MC et DL

Fédéral (4)

- Rapport de la Commission des sages
 - Recommandations en vue d'une réforme du système
 - Niveaux de traitement
 - Restructuration du cadre
 - Financement par enveloppe
 - Adoption de deux lois relatives au financement des MC et des DL

Régions

- A voir selon les reconnaissances de paroisses, mosquées, etc.
- Autres dispositions (travaux subsidiés, APE, ...).
- Interventions des pouvoirs locaux
 - Peu de changements dans les décrets
 - Voir aussi la pratique (plans de gestion,...)
 - Impact des reconnaissances

Conclusions

- Le système a permis la reconnaissance d'une société de plus en plus plurale : cultes minoritaires, laïcité organisée,...
- Lente tendance à réduction inégalités >< accentuation depuis 2001-2002 (régionalisation, loi 2002) – quid aujourd'hui ?
- Souhait de certains cultes de s'aligner sur loi 2002 ? Maintien de disparités (pensions, ...) et apparitions de nouvelles (travaux ?; traitements ?; organe central)
- Problème patrimoine (« Si c'était à refaire... »), d'où poids catholique au niveau local.
- Rapport avec indicateurs d'appartenance/pratique ?
- Modernisation (harmonisation ?) indispensable des législations

Oracle

www.laforel.be/site/oracle

Plural Flash
Bulletins d'information
Centre de ressources en ligne