

1

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

62441/4



Session 2016-2017

21 FEVRIER 2017

PROPOSITION DE DECRET

VISANT L'ETABLISSEMENT D'UN CADASTRE DES SUBVENTIONS EN
COMMUNAUTE FRANÇAISE

DEPOSEE PAR MME FRANÇOISE BERTIEAUX, MM. OLIVIER DESTREBECQ,
PHILIPPE DODRIMONT ET GABRIEL VAN GOIDSENHOVEN.

RESUME

Dans le cadre de ses politiques, la Communauté subventionne des dizaines, voire des centaines d'associations actives notamment dans le domaine culturel, de la jeunesse, du sport, de la petite enfance, de l'aide à la jeunesse, etc... Par l'octroi de ces subventions, la Communauté apporte une aide financière et parfois matérielle à ces associations. Le soutien des pouvoirs publics à ces acteurs est primordial pour le développement et le déploiement de ces politiques.

A l'heure actuelle, en matière de subsides, la transparence est toute relative. En effet, sauf à poser des questions précises aux Ministres, il n'est pas possible de connaître de manière exhaustive les montants octroyés aux acteurs opérant dans le champ de compétences de la Communauté française. Pourtant, les auteurs de la présente proposition de décret considèrent que l'utilisation de deniers publics doit être transparente.

La présente proposition aspire à combler cette lacune en matière de transparence en prévoyant l'établissement d'un cadastre de tous les subsides octroyés en Communauté française. Ce cadastre permettra également de s'assurer du respect de l'intérêt général lors de l'octroi de subventions et d'identifier les subventions multiples.

TABLE DES MATIÈRES

DÉVELOPPEMENTS	3
COMMENTAIRE DES ARTICLES	5
PROPOSITION DE DÉCRET VISANT L'ÉTABLISSEMENT D'UN CADASTRE DES SUB- VENTIONS EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE	7

DEVELOPPEMENTS

Les auteurs de la présente proposition de décret partent du principe que, par essence, l'utilisation de deniers publics doit être transparente. Tous les citoyens doivent pouvoir savoir comment l'argent des impôts, ou autre prélèvement obligatoire, est dépensé. Cela participe à la construction et à l'entretien du lien de confiance qui doit unir le citoyen et les décideurs politiques. À l'inverse, l'opacité et le manque de transparence sont sources de suspicions qu'il convient de lever à travers divers moyens dont la publicité.

En Communauté française, le budget des dépenses 2017 s'élève à près de 10,5 milliards d'euros. Si une grosse majorité des dépenses concernent l'enseignement obligatoire et supérieur, la Communauté française subventionne également un nombre important d'acteurs actifs dans le monde associatif. C'est ainsi que la Communauté française subventionne des dizaines, voire des centaines d'ASBL actives dans le domaine culturel, de la jeunesse, du sport, de la petite enfance, de l'aide à la jeunesse, etc. . . Parfois, ces subventions sont également octroyées à d'autres pouvoirs publics comme les communes ou les CPAS.

À travers l'octroi de ces subventions, la Communauté apporte une aide financière et parfois matérielle à ces associations. Le soutien des pouvoirs publics à ces acteurs est primordial pour le développement et le déploiement de ces politiques. Il permet d'atteindre les objectifs fixés par le législateur. Ces acteurs sont un vecteur important qui permet de mener à bien une politique publique déterminée.

Malheureusement, à l'heure actuelle, en matière de subsides, cette transparence est toute relative. En effet, sauf à poser des questions précises aux Ministres, il n'est pas possible de connaître de manière exhaustive les montants octroyés aux acteurs opérant dans le champ de compétences de la Communauté française. Mais même en posant une série de questions sur le sujet, ce procédé est lacunaire car il n'est pas possible de viser tous les types possibles de subsides dans toutes les matières.

Ce travail fastidieux est contre-productif en terme de transparence. S'agissant de deniers publics et d'application de décrets, il n'est pas normal que ces informations ne soient pas transmises au Parlement et rendues publiques.

La présente proposition veut combler cette lacune en matière de transparence en prévoyant l'établissement d'un cadastre de toutes les subventions octroyées en Communauté française.

Ce cadastre permettra également de déceler les éventuelles subventions multiples pour un même projet. En effet, il arrive que certains projets fassent l'objet de plusieurs subventions à l'intervention des pouvoirs publics. Si ces subventions multiples peuvent se justifier à certains égards, la transparence dans l'octroi de ces subventions est d'autant plus importante. Il ne faudrait pas que ces subventions multiples privent une association d'un soutien public faute de moyens suffisants disponibles. Ce cadastre permettra de déceler ces subventions multiples, d'analyser l'opportunité de celles-ci et éventuellement d'y mettre fin. In fine, ce cadastre permettra donc de s'assurer du respect de l'intérêt général lors de l'octroi de subventions.

Dans certaines politiques, comme la petite enfance, la Communauté a créé un organisme d'intérêt public pour mener à bien ses politiques. Ce n'est donc pas la Communauté française qui octroie directement les subventions mais bien une entité juridique distincte, l'ONE dans ce cas-ci. L'intention des auteurs étant d'être exhaustif, les subventions octroyées par des entités juridiques distinctes de la Communauté française sont également visées par la présente proposition.

Même si ces services n'ont pas de personnalité juridique distincte de la Communauté, les services administratifs à comptabilité autonome qui octroient des subventions sont aussi concernés par cette volonté de transparence. Il s'agit donc bien de viser toutes les instances subsidiaires qui dépendent de la Communauté française que ce soit la Communauté directement au travers ses services ou ses cabinets ministériels ou indirectement au travers des organismes d'intérêts publics.

« La transparence des interventions publiques doit être parfaite »⁽¹⁾, « amplifier la politique des échéanciers communs par secteur et les principes de transparence, de publication et d'objectivation dans l'attribution des subventionnements »⁽²⁾. Cette proposition de décret s'inscrit donc en totale adéquation avec la volonté d'objectivation et de transparence du Gouvernement telle qu'elle figure dans la déclaration de politique générale de la Communauté française.

Le cadastre prendrait la forme d'un rapport adressé annuellement par le Gouvernement au Parlement. Ce rapport reprendrait l'ensemble des subventions octroyées l'année précédente en Communauté française. Ce rapport contiendrait au moins les informations suivantes :

— la base légale (décret, arrêté du Gouvernement

(1) « Déclaration de Politique Communautaire – Fédérer pour réussir », doc. parl. (SE 2014), p. 55.

(2) Ibid. p. 56.

et/ou arrêté ministériel);

- le soutien financier;
- la description du bénéficiaire (ASBL, communes, CPAS, etc...);
- le type de subvention (obligatoire ou facultative);
- la justification de la subvention (convention, contrat-programme, subvention ponctuelle, appel à projet, ...);
- la finalité de la subvention (frais de fonctionnement, frais de personnel ou autres objectifs);
- le Ministre ordonnateur.

Sont aussi concernées par la présente proposition, les subventions octroyées sur les crédits de cabinet. Il s'agit donc bien d'avoir, chaque année, une photographie complète des subventions octroyées aux acteurs relevant des compétences de la Communauté française.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article premier

Cet article définit le champ d'application du décret et les notions utilisées.

Pour définir les notions utilisées dans le décret, les auteurs se sont appuyés sur les définitions contenues dans le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement de la Communauté française. Les notions de « subvention » et de « bénéficiaire » sont issues de ce décret afin de garder une cohérence avec les termes déjà définis et utilisés.

Si le décret de 2011 ne s'applique qu'au service du Gouvernement, à l'exclusion des organismes d'intérêt public, les auteurs considèrent que les notions sont généralistes et qu'elles peuvent, par conséquent, aussi s'appliquer aux subventions octroyées par des organismes d'intérêt public même si la définition provient d'un décret qui ne s'applique pas à eux. Le terme d'instance subsidiaire utilisé pour définir la subvention peut, en effet, très bien s'appliquer aux organismes d'intérêts publics.

La subvention sera donc définie comme toute forme de soutien financier accordée par une instance subsidiaire, dans une finalité directe ou indirecte d'intérêt général, à une activité organisée par un tiers, quelle que soit la dénomination de cette activité, à l'exception des dotations.

Le soutien financier peut consister :

- 1° soit en l'octroi d'avantages financiers;
- 2° soit en l'octroi d'avantages en nature sous la forme de transfert de biens ou de fourniture de prestations dont la charge financière est partiellement ou totalement couverte par l'instance subsidiaire.

L'instance subsidiaire pouvant non seulement être la Communauté au travers d'un de ses services mais aussi un organisme d'intérêt public dépendant de la Communauté française.

Dans le cadre de ce décret, on utilise le terme de « subvention ». Pour autant, il se peut que certaines législations spécifiques utilisent le terme de « subside ». Sans vouloir rentrer dans une discussion sur l'éventuelle différence qui existerait entre ces deux notions, les auteurs ont fait le choix de la sécurité en utilisant une notion qui est déjà définie dans l'ordre juridique de la Communauté française et qui peut donc s'appliquer plus facilement. L'utilisation du terme « subside » ne fait donc pas

obstacle à l'application de ce décret pour autant qu'il rentre bien dans la notion définie à l'article 1er.

La notion de « bénéficiaire » renvoie à celle contenue à l'article 59 du décret du 20 décembre 2011. Elle n'emporte pas de difficultés particulières et ne nécessite donc pas d'explication complémentaire. Tout au plus précisera-t-on que le bénéficiaire d'une subvention peut être :

- 1° une personne physique qui agit en son nom propre;
- 2° une personne morale;
- 3° une association ou organisation sans personnalité juridique.

Pour le surplus, il est renvoyé aux travaux parlementaires ayant précédé l'adoption de ce décret (3).

Art. 2

Cet article prévoit que le Gouvernement transmet au plus tard le 1er mai au Parlement un rapport comprenant l'ensemble des subventions octroyées à des bénéficiaires relevant des compétences de la Communauté française.

La date du 1er mai a été choisie car le Gouvernement doit transmettre les comptes de la Communauté au plus tard le 15 avril à la Cour des comptes. En fixant la date de la transmission du rapport au 1er mai, les auteurs s'assurent que toutes les informations seront disponibles et pourront être transmises au Parlement.

Le rapport doit contenir au minimum les informations suivantes :

- la base légale : c'est à dire le décret qui organise le subventionnement, l'arrêté du Gouvernement pris en application du décret et éventuellement l'arrêté ministériel. Si la subvention ne repose que sur l'une ou l'autre de ces normes, il va de soit que seules ces normes seront indiquées;
- le soutien financier : il s'agit de l'octroi d'un avantage financier ou d'un avantage en nature. S'il s'agit d'un avantage financier, le rapport mentionne le montant. Dans le cas d'un avantage en nature, le rapport contient un descriptif de cet avantage en nature;

(3) Projet de décret portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement, doc. parl. 272 (2011-2012) — N°1, p. 30. Rapport de commission présenté au nom de la commission des finances, de la comptabilité, du budget et du sport par Benoît Langendries, doc. Parl. 272 (2011-2012) — N°3, pp. 16-17.

- la description du bénéficiaire : le nom et le type du bénéficiaire devront figurer dans le rapport (personne physique, ASBL, communes, CPAS, etc...);
- le type de subvention (obligatoire ou facultative) : Les subventions facultatives sont les subventions octroyées en application de l'article 8, §4, 3° du décret du 20 décembre 2011, en l'absence d'un décret organique;
- la justification de la subvention : dans le cadre de subventions obligatoires, il pourra s'agir de la convention ou du contrat-programme qui lie l'opérateur à la Communauté. Pour les subventions facultatives, il faudra notamment préciser si la subvention est octroyée dans le cadre d'un appel à projet. Les subventions ponctuelles, hors appel à projet, devront être justifiées au regard des compétences du Ministre et des compétences de la Communauté;
- la finalité de la subvention : il s'agira notamment de préciser si la subvention vise à couvrir les frais de fonctionnement du bénéficiaire, à rémunérer du personnel ou à développer les activités du bénéficiaire;
- le Ministre ordonnateur.

Art. 3

Cet article n'appelle pas de commentaire.

PROPOSITION DE DÉCRET

VISANT L'ÉTABLISSEMENT D'UN CADASTRE DES SUBVENTIONS EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Article premier

Au sens du présent décret, on entend par

- « Instance subsidante » : Entité qui accorde directement ou indirectement une subvention ;
- « subvention » : toute forme de soutien financier accordée par une instance subsidante, dans une finalité directe ou indirecte d'intérêt général, à une activité organisée par un tiers, quelle que soit la dénomination de cette activité, à l'exception des dotations.

Le soutien financier peut consister :

- 1° soit en l'octroi d'avantages financiers ;
- 2° soit en l'octroi d'avantages en nature sous la forme de transfert de biens ou de fourniture de prestations dont la charge financière est partiellement ou totalement couverte par l'instance subsidante.

- « bénéficiaire » : le bénéficiaire de la subvention. Celui-ci peut être :

- 1° une personne physique qui agit en son nom propre ;
- 2° une personne morale ;
- 3° une association ou organisation sans personnalité juridique.

Art. 2

Le Gouvernement transmet au plus tard le 1^{er} mai au Parlement un rapport comprenant l'ensemble des subventions octroyées à des bénéficiaires par les instances subsidantes relevant de la Communauté française.

Ce rapport contient au minimum les informations suivantes :

- la base légale ;
- le soutien financier ;
- la description du bénéficiaire ;
- le type de subvention ;
- la justification de la subvention ;
- la finalité de la subvention ;
- le Ministre ordonnateur.

Art. 3

Le décret entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur Belge.

FRANÇOISE BERTIEAUX

OLIVIER DESTREBECQ

PHILIPPE DODRIMONT

GAETAN VAN GOIDSENHOVEN