

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

13 juillet 2012

PROPOSITION DE LOI

**modifiant la loi du 4 juillet 1989
relative à la limitation et au contrôle
des dépenses électorales engagées
pour les élections des Chambres fédérales
ainsi qu'au financement et à la comptabilité
ouverte des partis politiques**

(déposée par M. Laurent Louis)

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

13 juli 2012

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de wet van 4 juli 1989
betreffende de beperking en de controle
van de verkiezingsuitgaven
voor de verkiezingen van de federale Kamers,
de financiering en de open boekhouding
van de politieke partijen**

(ingediend door de heer Laurent Louis)

RÉSUMÉ

La proposition de loi vise un rééquilibrage du financement des partis politiques en:

- diminuant le montant global des sommes allouées aux partis politiques;*
- augmentant les montants alloués aux petits partis;*
- renforçant les contrôles sur les dépenses électorales.*

SAMENVATTING

Dit wetsvoorstel streeft naar een betere balans in de financiering van de politieke partijen door:

- het totaalbedrag van de aan de partijen toegewezen geldsommen te verminderen;*
- de aan de kleine partijen toegewezen bedragen op te trekken;*
- de controles op de verkiezingsuitgaven te verscherpen.*

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones	
LDD	:	Lijst Dedecker	
MLD	:	Mouvement pour la Liberté et la Démocratie	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>		<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	
<i>Commandes:</i>		<i>Bestellingen:</i>	
Place de la Nation 2		Natieplein 2	
1008 Bruxelles		1008 Brussel	
Tél. : 02/ 549 81 60		Tel. : 02/ 549 81 60	
Fax : 02/549 82 74		Fax : 02/549 82 74	
www.lachambre.be		www.dekamer.be	
e-mail : publications@lachambre.be		e-mail : publicaties@dekamer.be	

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

1. Aperçu du financement des partis politiques en Belgique

L'élaboration du budget 2011 fut un exercice particulièrement douloureux dont il faut certainement tirer certaines conclusions, et d'autant plus dans la mesure où, comme chacun le sait, les années à venir s'annoncent tout autant difficiles et moroses.

En périodes d'efforts budgétaires, l'État est mis à contribution via la réduction de ses dépenses et les citoyens via une recrudescence et une multiplication drastique de l'impôt. Et toute la subtilité politique réside dans l'équilibre à opérer entre ces deux logiques.

Cependant, la réactualisation d'un poste de dépenses sensible de l'État fédéral, celui du financement des partis politiques aux fins de leur fonctionnement, a été complètement négligée lors de l'élaboration du dernier budget. C'est ce que cette proposition de loi vise à rectifier. Même si les sommes ainsi économisées resteront faibles devant l'ampleur de l'effort budgétaire à réaliser, cela n'en demeure pas moins éthique et empreint d'une certaine justice sociale. En effet, il faut que tous contribuent à l'effort budgétaire, en ce compris et surtout les politiciens et leurs partis.

En effet, chaque année, les grands partis politiques belges en place reçoivent des dotations considérables de la part de l'État fédéral. Et, lors de chaque élection, des sommes indécentes sont également engagées pour les campagnes électorales. Il apparaît donc logique de revoir les plafonds de ces chiffres en période d'austérité.

En période de crise économique, il est indécent que des sommes folles dorment sur les comptes en banque des partis politiques. Les placements de trésorerie et les valeurs disponibles des partis politiques atteignaient 86,7 millions d'euros au 31 décembre 2011, selon le rapport annuel sur la comptabilité des partis. Côté francophone, c'est le *PS* qui affiche le trésor de guerre le plus garni: 11,9 millions d'euros. Les partis ont profité de l'année 2011, une année sans élections, pour renflouer leurs caisses. Outre le *PS*, *Ecolo* dispose de 5,8 millions d'euros, contre 3,3 millions d'euros pour le *cdH* et 3,6 millions d'euros pour le *MR*. Tous partis confondus, c'est le *Vlaams Belang* qui dispose des plus larges ressources mobilisables: 14 millions d'euros. La source de financement principale des partis politiques, c'est la dotation publique, l'argent des contribuables.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

1. Financiering van de politieke partijen in België: een beknopt overzicht

De begroting 2011 op de sporen zetten bleek een bijzonder pijnlijke oefening, waaruit ongetwijfeld een aantal conclusies moet worden getrokken temeer daar het zich laat aanzien dat de komende jaren, zoals iedereen beseft, even moeilijk en somber zullen zijn.

In tijden van doorgedreven budgettaire inspanningen moet niet alleen de Staat een bijdrage leveren via een beperking van zijn uitgaven, maar ook de burgers via een toename en een wildgroei van de belastingen. De opgave voor het politieke bedrijf zit hem er precies in die twee uitgangspunten in balans te brengen.

De bijsturing van een gevoelig liggende uitgavenpost van de Federale Staat, namelijk de financiering van de werking van de politieke partijen, werd bij de opmaak van de jongste begroting echter compleet over het hoofd gezien. Dit wetsvoorstel wil die nalatigheid rechtzetten. Ook al zullen de op die manier bespaarde bedragen gering blijven gelet op de omvang van de gevraagde budgettaire inspanningen, toch blijft dat een ethisch en niet van enige sociale billijkheid gespeend streefdoel. Iedereen moet immers bijdragen aan de budgettaire inspanning, inclusief en vooral de politici en hun partijen.

Elk jaar opnieuw krijgen de grote Belgische gevestigde partijen immers aanzienlijke dotaties van de Federale Staat. En bij elke verkiezing worden onbetamelijk hoge bedragen tegen de verkiezingscampagnes aangegooid. Het lijkt dus de logica zelf dat in periodes van soberheid de bovengrenzen van die bedragen worden aangepast.

In een periode van economische crisis is het ergerlijk dat buitensporige bedragen op de bankrekeningen van de politieke partijen worden geparkeerd. Volgens het jaarverslag over de boekhouding van de politieke partijen bereikten de beleggingen van kasmiddelen en de beschikbare activa van die partijen 86,7 miljoen euro op 31 december 2011. Aan Franstalige kant kan de *PS* uitpakken met de best gevulde oorlogskas: 11,9 miljoen euro. De partijen hebben van 2011, een jaar waarin er geen verkiezingen waren, geprofiteerd om hun kassen opnieuw aan te vullen. Er is niet alleen de *PS*: *Ecolo* bezit 5,8 miljoen euro, de *cdH* 3,3 miljoen euro en de *MR* 3,6 miljoen euro. Van alle partijen zit het *Vlaams Belang* op de meeste eigen middelen: 14 miljoen euro. De belangrijkste financieringsbron van de politieke partijen zijn de overheidsdotaties, lees het geld van de belastingbetaler.

Cette nécessité de réformer le système de financement reste d'ailleurs de mise, même en période de croissance et de prospérité, tant des faiblesses sont à pointer dans le système actuel. Le GRECO (Groupe d'États contre la Corruption, créé en 1999 par le Conseil de l'Europe pour veiller au respect des normes anti-corruption de l'organisation par les États membres) a d'ailleurs émis des recommandations à la Belgique pour améliorer la situation. Celles-ci sont reprises dans ses rapports successifs relatifs au Troisième Cycle d'Évaluation, le dernier en date étant celui du 27 mai 2011. De nombreux organismes, comme *Transparency International Belgium*, vont dans le même sens et demandent une refonte de la loi relative aux dépenses électorales¹ (ci-après "loi de 1989").

La présente proposition de loi n'a pas la prétention de revoir l'entièreté de cette loi de 1989. Ce travail doit être laissé aux soins de la commission parlementaire compétente² et du gouvernement. Il s'agit plutôt, ici, de proposer une première esquisse de réponse, en attendant que la loi précitée soit repensée totalement.

2. Mécanisme de limitation du financement privé des partis

Pour rappel, avant la loi de 1989, le financement des partis était principalement d'origine privée, voire occulte, ce qui fut d'ailleurs mis en lumière lors de scandales comme "l'Affaire Agusta-Dassault", par exemple. Une dotation fédérale publique fut alors instaurée pour éviter ce type de dérive. Cette source de financement coexiste dorénavant avec, entre autres, le financement privé, beaucoup plus réglementé depuis la loi de 1989, mais pas assez selon de nombreuses expertises.

3. Principe de la limitation des dépenses électorales

Dans un autre volet, la loi de 1989 a également pour objectif une limitation des dépenses électorales afin de rétablir une plus grande égalité entre partis face à l'argent et de préserver le caractère démocratique du système électoral.

¹ Loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques.

² Commission de Contrôle des dépenses électorales et de la Comptabilité des partis politiques.

In het huidige financieringssysteem zijn er zoveel zwakke plekken, dat de noodzaak om dat systeem te hervormen wenselijk blijft, zelfs in periodes van groei en welvaart. De GRECO (de in 1999 door de Raad van Europa opgerichte Groep van Staten tegen Corruptie — die er moet op toezien dat de lidstaten de anti-corruptiewetgeving van de organisatie in acht nemen) heeft ten aanzien van België trouwens aan aantal aanbevelingen geformuleerd om de situatie te verbeteren. Die aanbevelingen zijn vervat in zijn opeenvolgende rapporten betreffende de Derde evaluatiecyclus, waarvan het laatste dateert van 27 mei 2011. Tal van instellingen zoals *Transparency International Belgium* hebben vergelijkbare adviezen uitgebracht en vragen een omwerking van de wet betreffende de verkiezingsuitgaven¹ (hierna de "wet van 1989").

Dit wetsvoorstel pretendeert niet die wet van 1989 van a tot z te willen herzien: dat is werk voor de bevoegde parlamentscommissie² en de regering. Veeleer is het hier de bedoeling een eerste aanzet tot een antwoord te geven, in afwachting dat de voornoemde wet grondig wordt bijgestuurd.

2. Regeling ter begrenzing van de privéfinanciering van de partijen

We willen er kort aan herinneren dat vóór de wet van 1989, de partijen vooral met privémiddelen, ja zelfs met geheime middelen werden gefinancierd, wat overigens aan het licht kwam naar aanleiding van schandalen zoals de "affaire Agusta-Dassault" bijvoorbeeld. Daarop werd een federale overheidsdotatie ingesteld om dergelijke ontsporingen te voorkomen. Die financieringsbron bestaat voortaan naast, onder andere, de privéfinanciering, die sinds de wet van 1989 veel strenger, maar volgens tal van expertiseverslagen, nog niet streng genoeg gereguleerd is.

3. De verkiezingsuitgaven moeten principieel worden beperkt

Een ander onderdeel van de wet van 1989 heeft ook een beperking van de verkiezingsuitgaven tot doel, om de partijen ten opzichte van de geldmiddelen min of meer op voet van gelijkheid te brengen en het democratische aspect van het verkiezingssysteem te bewaren.

¹ Wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen.

² Controlecommissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de Boekhouding van de politieke partijen.

4. Importance de franchir une nouvelle étape

Aujourd'hui, force est de constater que la participatie et le cloisonnement de notre système démocratique par quelques élites politiques ont engendré de nouveaux abus, qui doivent cesser.

L'argent est consommé par quelques-uns, et principalement par les détenteurs du pouvoir, et l'émergence de nouveaux acteurs politiques est pratiquement impossible. La dotation publique fédérale des grands partis politiques est massivement réinjectée dans le financement des propagandes électorales et du clientélisme.

Si, en 1989, nous avons franchi une étape, aujourd'hui il nous faut en franchir une autre. D'abord par pragmatisme, en temps d'austérité, ensuite pour la défense des valeurs démocratiques. Les nouveaux partis politiques voient en effet leurs chances d'émerger réduites au maximum lors des scrutins. Chaque vote accordé à un de ces petits partis est un choix d'un électeur que le système néglige. Cela doit cesser.

La présente proposition de loi ne vise donc pas à supprimer le système des dotations, ce qui nous ferait retomber dans l'ancien système de financement privé et occulte des partis, mais vise à l'améliorer et à le rendre plus éthique et plus juste. D'une part, la proposition de loi prévoit un nouveau plafond revu à la baisse des dépenses électorales et, d'autre part, réduit la dotation fédérale.

Cette actualisation permettra ainsi aux partis en place de participer à l'effort collectif, notamment en temps de crise, et réduira en outre le déséquilibre actuel entre les grandes et les petites formations politiques.

Dans une démocratie, il est en effet important que tout le monde puisse avoir sa chance, mais comment voulez-vous qu'un parti citoyen puisse rivaliser avec des partis qui reçoivent plus de 100 000 euros par mois pour assurer leur bon fonctionnement et leur propagande. Dans un tel schéma, ce n'est pas la démocratie qui est exprimée mais bien l'injustice et la bataille permanente et perpétuelle entre David et Goliath.

C'est intenable et ce système entraîne une confiscation du pouvoir par les partis politiques en place. Il s'agit donc d'une grave atteinte à notre démocratie et d'une mise en danger de notre État de droit.

4. We moeten absoluut een nieuwe stap zetten

Vandaag kan alleen maar worden geconstateerd dat de participatie en de verzuiling van ons democratisch bestel door een aantal politieke elites aanleiding hebben gegeven tot nieuwe misbruiken die een halt moeten worden toegeroepen.

Het geld wordt opgebruikt door een kleine groep, vooral dan degenen die de macht in handen hebben, en voor nieuwe politieke actoren is het nagenoeg onmogelijk voet aan de grond te krijgen. De federale overheidsdotatie aan de grote politieke partijen wordt massaal geïnjecteerd in de financiering van de verkiezingspropaganda en het cliëntelisme.

Al mogen we in 1989 een stap hebben gezet, vandaag moeten we dat opnieuw doen. Allereerst uit pragmatisme in een periode van bezuinigingen, en vervolgens ter verdediging van de democratische waarden. De nieuwe politieke partijen zien hun kansen om tot ont-plooiing te komen bij de stembusgang vrijwel helemaal verdampen. Elke stem voor een van die kleine partijen is een door het systeem genegeerde keuze van een kiezer. Dat moet ophouden.

Dit wetsvoorstel heeft dan ook niet tot doel het dotatiesysteem af te schaffen, want zodoende zouden we terugvallen in het oude systeem van privé en geheime financiering van de partijen, maar het wil dat systeem verbeteren, alsook het ethischer en rechtvaardiger maken. Daarom voorziet het enerzijds in een neerwaarts bijgesteld maximumbedrag voor de verkiezingsuitgaven en vermindert het anderzijds de federale dotatie.

Dank zij die actualisering zullen de gevestigde partijen kunnen bijdragen aan de collectieve inspanning in tijden van crisis en zal bovendien de huidige middelenonbalans tussen de grote en de kleine politieke formaties kunnen worden teruggedrongen.

In een democratie is het namelijk belangrijk dat iedereen zijn kans kan gaan, maar hoe zou men willen dat een burgerpartij kan opboksen tegen partijen die maandelijks meer dan 100 000 euro binnenhalen om hun werking en hun propaganda zeker te stellen. In een dergelijk scenario treedt niet de democratie, maar wel de onrechtvaardigheid op het voorplan en de eeuwige strijd tussen David en Goliath.

Dat systeem is onhoudbaar en leidt ertoe dat de gevestigde partijen alle macht aan zich trekken. Onze democratie wordt derhalve zwaar aangetast en onze rechtsstaat komt in gevaar.

COMMENTAIRES DES ARTICLES**Article 2**

Accorder un remboursement forfaitaire de 150 000 euros, maximum, aux formations politiques n'ayant pas la possibilité de créer un groupe parlementaire est une mesure visant à combler l'injustice par laquelle les plus gros partis obtiendraient plus de droits et de subsides que les plus petits. De plus, le programme d'un grand parti est nécessairement déjà bien connu. Un nouveau parti a, quant à lui, besoin de fonds pour faire connaître ses intentions, son programme à la population.

C'est cela que défend cette mesure. C'est défendre le pluralisme, fondement et nécessité de la vie démocratique. Enfin, en remboursant une partie des frais de campagne uniquement lors des deux premières participations à des scrutins fédéraux, il est évité que des partis politiques, telles que les formations extrémistes, réclament de manière récurrente ce droit démocratique nouvellement créé.

Art. 4

Cet article ne nécessite pas de commentaires particuliers.

Art. 3, 5 et 6

Afin de maximiser la transparence, il est nécessaire de supprimer le seuil des 125 euros. Les partis politiques doivent être égaux par rapport aux citoyens et doivent justifier rigoureusement toute rentrée d'argent.

Laurent LOUIS (MLD)

TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN**Artikel 2**

Dit artikel strekt ertoe aan de politieke formaties die geen parlementaire fractie kunnen oprichten, een forfaitaire vergoeding van maximum 150 000 euro toe te kennen. Die maatregel heeft tot doel de onrechtvaardigheid weg te nemen waardoor de grootste partijen meer rechten en toelagen zouden krijgen dan de kleinere partijen. Bovendien is het programma van een grote partij onvermijdelijk al ruim bekend. Een nieuwe partij echter heeft geld nodig om de bevolking vertrouwd te maken met haar plannen en programma.

Wat deze maatregel beoogt, is opkomen voor het pluralisme, het fundament en de basisvereiste van het democratisch bestel. Door alleen tijdens de eerste twee deelnames aan federale verkiezingen een gedeelte van de campagne-uitgaven te vergoeden, wordt voorkomen dat extremistische formaties doorlopend aanspraak kunnen maken op dat nieuw gecreëerde democratisch recht.

Art. 4

Dit artikel vergt geen bijzondere toelichting.

Art. 3, 5 en 6

Om de transparantie maximaal te bevorderen moet de drempel van 125 euro worden afgeschaft. De politieke partijen moeten met gelijke middelen voor de burger komen en moeten elk inkomend geldbedrag exact kunnen verantwoorden.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

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

Art. 2

Dans l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, modifié en dernier lieu par la loi du 23 mars 2007, les modifications suivantes sont apportées:

1° à l'alinéa 1^{er}, les mots "1 000 000 EUR" sont remplacés par les mots "700 000 euros";

2° ce paragraphe est complété par l'alinéa suivant:

"Les partis politiques, ayant obtenu 1 siège dans une des deux chambres et ne pouvant pas former un groupe parlementaire, pourront réclamer un remboursement de leurs frais électoraux lors de leurs 2 premières campagnes électorales fédérales à hauteur de 150 000 euros."

Art. 3

À l'article 6 de la même loi, modifié en dernier lieu par la loi du 2 avril 2003, à l'alinéa 2, les mots "de 125 euros et plus" sont abrogés.

Art. 4

Dans l'article 16 de la même loi, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 20 juillet 2000, les modifications suivantes sont apportées:

1° à l'alinéa 1^{er}, 1°, les mots "125 000 EUR" sont remplacés par "60 000 euros";

2° à l'alinéa 1^{er}, 2°, les mots "1,25 EUR" sont remplacés par "0,60 euro".

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Dit wetsvoorstel regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 2, § 1, van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, het laatst gewijzigd bij de wet van 23 maart 2007, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden de woorden "1 000 000 EUR" vervangen door de woorden "700 000 euro";

2° die paragraaf wordt aangevuld met een lid, luidende:

"De politieke partijen die één zetel hebben behaald in één van beide Kamers en die geen parlementaire fractie kunnen vormen, kunnen de terugbetaling ten belope van 150 000 euro eisen van de verkiezingsuitgaven die ze voor hun eerste twee federale verkiezingscampagnes hebben gedaan."

Art. 3

In artikel 6, tweede lid, van dezelfde wet, het laatst gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, worden de woorden "van 125 euro en meer" weggelaten.

Art. 4

In artikel 16 van dezelfde wet, het laatst gewijzigd bij het koninklijk besluit van 20 juli 2000, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid, 1°, worden de woorden "125 000 EUR" vervangen door de woorden "60 000 euro";

2° in het eerste lid, 2°, worden de woorden "1,25 EUR" vervangen door de woorden "0,60 euro".

Art. 5

À l'article 16*bis* de la même loi, inséré par la loi du 18 juin 1993 et modifiée en dernier lieu par la loi du 2 avril 2003, à l'alinéa 2, les mots "125 euros et plus" sont abrogés.

Art. 6

À l'article 16*ter* de la même loi, inséré par la loi du 23 mars 2007, au § 1^{er}, les mots "125 euros et plus" sont abrogés.

20 juin 2012

Laurent LOUIS (MLD)

Art. 5

In artikel 16*bis*, tweede lid, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 18 juni 1993 en het laatst gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, worden de woorden "125 euro en meer" weggelaten.

Art. 6

In artikel 16*ter*, § 1, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 23 maart 2007, worden de woorden "125 euro en meer" weggelaten.

20 juni 2012