

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

27 octobre 2021

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant l'arrêté royal  
du 11 septembre 2016 concernant  
la coopération non gouvernementale  
en vue d'accroître l'autonomie  
des organisations de la société civile  
en augmentant leur apport propre  
dans leurs programmes**

(déposée par  
Mme Kathleen Depoorter et consorts)

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

27 oktober 2021

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van het koninklijk besluit  
van 11 september 2016 betreffende  
de niet-gouvernementele samenwerking,  
teneinde de organisaties  
van de civiele maatschappij autonomer  
te maken door hun eigen inbreng  
in programma's te verruimen**

(ingediend door  
mevrouw Kathleen Depoorter c.s.)

**RÉSUMÉ**

*La Coopération belge au développement travaille avec des organisations de la société civile très dépendantes de leur subventionnement, ce qui influence indirectement leur autonomie. L'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale plafonne certes le financement des programmes de ces organisations par l'État fédéral à 80% et prévoit que 20% de ce financement doit donc provenir de l'apport propre de ces organisations, mais cet apport peut aussi provenir de subventions d'autres autorités publiques. Dans ce cas, ces organisations sont excessivement subventionnées par les autorités publiques et elles font moins d'efforts pour assurer l'assise sociale des projets de développement.*

*Cette proposition de loi vise à y remédier en plafonnant leur subventionnement à 70% de leurs moyens et en excluant le subventionnement de l'apport propre par d'autres autorités publiques.*

**SAMENVATTING**

*De Belgische Ontwikkelingssamenwerking werkt samen met organisaties van de civiele maatschappij, die in hoge mate subsidieafhankelijk zijn. Dat weegt onrechtstreeks op hun autonomie. Het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking bepaalt dan wel dat de federale overheid maximum 80 % van de programma's van die organisaties financiert en dat 20 % van hun budget dus moet komen van eigen inbreng van de verenigingen, maar de eigen inbreng kan ook bestaan uit subsidies van andere overheden. Daardoor krijgen de organisaties te veel overheidssubsidies en maken zij minder werk van het creëren van een maatschappelijk draagvlak voor ontwikkelingsprojecten.*

*Dit wetsvoorstel beoogt een oplossing aan te reiken voor dit probleem door de subsidiëring te beperken tot maximum 70 % van de middelen en door subsidies van andere overheden uit te sluiten voor de eigen inbreng.*

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
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 (beigegekleurig papier)

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pour concrétiser ses ambitions et ses objectifs sur le terrain, la Coopération belge au développement a besoin de l'aide d'acteurs externes. C'est pourquoi le gouvernement s'appuie non seulement sur les acteurs institutionnels (AI), principaux responsables de la mise en œuvre de sa politique, mais aussi sur une coopération préférentielle avec des organisations de la société civile et des organisations citoyennes présélectionnées.

L'article 2, 4°, de la loi du 19 mars 2013 relative à la Coopération belge au développement ("loi du 19 mars 2013") définit toute organisation de la société civile (OSC) comme étant une "entité non-étatique et sans but lucratif dans laquelle des gens s'organisent pour poursuivre des objectifs ou des idéaux communs". La Belgique reconnaît 74 organisations de cette nature comme étant des OSC, notamment 71 ONG et trois organisations syndicales.

La condition qui prévoit que ces organisations doivent être "sans but lucratif" signifie que les ONG précitées doivent être des ASBL. Dès lors, les OSC sont dépendantes de leurs subventions, ce qui est important et influence indirectement leur autonomie. En effet, les subventions sont liées aux décisions politiques et aux orientations du ministre compétent. Or, l'article 26, § 2, 6°, de la loi du 19 mars 2013 dispose que la préservation de l'autonomie de ces organisations demeure essentielle.

La concrétisation de leur indépendance s'est cependant limitée à la fixation d'une incompatibilité entre, d'une part, la qualité de membre du conseil d'administration ou de l'organe de direction de l'OSC et, d'autre part, le statut de membre du personnel du SPF Affaires étrangères, d'Enabel, de la *Belgian Investment Company for Developing Countries* (BIO) ou de la cellule stratégique du ministre.

L'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale ne favorise pas non plus leur autonomie. Cet arrêté prévoit en effet une clé de répartition 80-20 pour le subventionnement des programmes, qui maintient délibérément l'apport propre, c'est-à-dire la partie du programme qui n'est pas couverte par une subvention de la Coopération belge au développement, à un niveau bas, cet apport étant fixé à au moins 20 % des coûts directs du programme visé. On pourrait même dire que la fixation de la limite inférieure de l'apport propre à un niveau si bas encourage la maximalisation du subventionnement public des OSC.

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Om haar ambities en doelstellingen op het terrein te vertalen in concrete daden, heeft de Belgische Ontwikkelingssamenwerking de hulp van externe actoren nodig. De overheid vertrouwt daarom, naast de Institutionele Actoren (IA) als de primaire uitvoerders van haar beleid, op een preferentiële samenwerking met vooraf geselecteerde maatschappelijke organisaties en burgerorganisaties.

Artikel 2, 4°, van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking ("wet van 19 maart 2013") definieert een organisatie van de civiele maatschappij (CMO) als "de niet-statelijke entiteit zonder winstoogmerk waarin mensen zich organiseren om gezamenlijke doelstellingen of idealen na te streven". België erkent 74 van zulke organisaties als CMO, waaronder 71 ngo's en drie vakbondsorganisaties.

De voorwaarde "zonder winstoogmerk" betekent dat de betrokken ngo's moeten opereren onder het statuut van vzw. Dat heeft als belangrijk gevolg dat CMO's subsidie-afhankelijk worden, wat indirect weegt op hun autonomie: de subsidies zijn immers gekoppeld aan beleidsbeslissingen en de richting die de bevoegde minister aangeeft. In artikel 26, § 2, 6°, van de wet van 19 maart 2013 wordt evenwel aangegeven dat het behoud van autonomie van deze organisaties van essentieel belang blijft.

De uitwerking van die onafhankelijkheid beperkte zich echter tot de bepaling van een onverenigbaarheid tussen enerzijds het lidmaatschap van de raad van bestuur of het directieorgaan van de CMO en anderzijds het statuut van personeelslid van de FOD Buitenlandse Zaken, Enabel, *Belgian Investment Company for Developing Countries* (BIO) of de beleidscel van de minister.

Ook het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking promoot het streven naar autonomie allerminst. Dat besluit bevat een 80-20-verdeelsleutel voor de subsidiëring van programma's, waarbij de eigen inbreng, het deel van het programma dat niet wordt gedekt door een subsidie van de Belgische Ontwikkelingssamenwerking, bewust laag wordt gehouden, op minimaal 20 % van de reële kostprijs van het betreffende programma. Door de ondergrens van de eigen inbreng zo laag te leggen, kan men stellen dat de maximalisatie van overheidssubsidies bij CMO's in feite gepromoot wordt.

En outre, l'arrêté royal exclut seulement les subventions imputées sur le budget fédéral de la coopération au développement des moyens qui constituent l'apport propre. Par conséquent, la réglementation actuelle permet parfaitement aux OSC de constituer ces 20 % à l'aide de fonds acquis auprès d'autres autorités publiques belges, par exemple des Communautés, des Régions et des communes. En théorie, il est donc possible de recevoir un financement public à hauteur de 100 % pour un programme, ce qui va à l'encontre du caractère non gouvernemental et de l'autonomie qui devraient distinguer les ONG des autres acteurs.

De plus, le niveau élevé des subventions publiques accordées aux programmes pourrait éventuellement avoir pour effet négatif d'inciter les OSC à négliger l'une de leurs missions essentielles, à savoir la mission de créer une assise sociale parmi les citoyens et les entreprises en les associant, d'assurer la visibilité des projets ciblés sur les pays du Sud et de mobiliser les citoyens afin qu'ils contribuent à la collecte de fonds. En effet, il est alors plus pertinent pour ces organisations de viser les autorités publiques plutôt que de mobiliser les citoyens, alors que, dans le même temps, les autorités publiques doivent allouer des financements relativement élevés aux actions au Nord pour soutenir des projets de sensibilisation et d'éducation au développement afin de renforcer le soutien à la coopération au développement.

La présente proposition de loi vise dès lors à remplacer la clé de répartition 20-80, en ce qui concerne l'apport propre, par une clé de répartition 30-70 plus justifiable socialement. Elle vise en outre à empêcher tout financement public théorique à hauteur de 100 % en excluant les financements des autres autorités publiques belges pour la constitution de l'apport propre. Nous encourageons ainsi les OSC à rechercher un financement plus large auprès des citoyens et des entreprises. Cela permettra aussi de renforcer le soutien à la coopération au développement ainsi que les actions au Nord en attirant l'attention de la population sur des projets bien exécutés dans le Sud.

Daar komt bij dat het koninklijk besluit voor de middelen die de eigen inbreng uitmaken enkel gelden uitsluit die afkomstig zijn uit de eigen federale begroting. Het is dus volgens de huidige regelgeving perfect mogelijk voor CMO's om die 20 % samen te stellen uit fondsen die ze hebben verworven bij andere overheden in dit land, zoals de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenten. In theorie is het dus best mogelijk om voor een programma 100 % overheidsfinanciering te ontvangen, wat haaks staat op het non-gouvernementele karakter en de autonomie die ngo's zouden moeten onderscheiden van andere actoren.

De hoge subsidiëeringsgraad van programma's door de overheid kan mogelijk het nadelige effect genereren dat CMO's één van hun belangrijkste kerntaken verwaarlozen, met name: een maatschappelijk draagvlak creëren bij burgers en ondernemingen door hen te betrekken, op het Zuiden gerichte projecten zichtbaar maken en mensen mobiliseren om bij te dragen tot de fondsenwerving. Het wordt namelijk relevanter voor organisaties om op overheden in te werken dan sociaal te mobiliseren, terwijl de overheid tegelijkertijd in relatief veel financiering moet voorzien voor de Noordwerking, ter ondersteuning van bewustmakingsprojecten en ontwikkelingseducatie, om zo het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking te versterken.

Dit wetsvoorstel beoogt derhalve de 20-80-verdeelsleutel voor eigen inbreng te vervangen door een meer maatschappelijk verantwoordbare 30-70-verdeelsleutel; daarnaast wordt ook een theoretische overheidsfinanciering van 100 % onmogelijk gemaakt door gelden van andere overheden in dit land uit te sluiten voor de samenstelling van de eigen inbreng. Zo sporen wij de CMO's ertoe aan om naar een ruimere financiering te zoeken bij burgers en bedrijven. Zo worden ook het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking en de Noordwerking versterkt, waardoor goed uitgevoerde op het Zuiden gerichte projecten onder de aandacht van de mensen worden gebracht.

Kathleen DEPOORTER (N-VA)  
 Theo FRANCKEN (N-VA)  
 Björn ANSEEUW (N-VA)  
 Sigrid GOETHALS (N-VA)

**PROPOSITION DE LOI****Article 1<sup>er</sup>**

La présente loi règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution.

**Art. 2**

Dans l'article 28 de l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale, le § 1<sup>er</sup> est remplacé par ce qui suit:

“§ 1<sup>er</sup>. Pour le programme d'une organisation de la société civile accréditée, la subvention s'élève au maximum à 70 % des coûts directs du programme et elle est augmentée des coûts de structure ou des coûts d'administration. L'apport propre s'élève au moins à 30 % des coûts directs du programme.”

**Art. 3**

Dans l'article 30 du même arrêté royal, le § 1<sup>er</sup> est remplacé par ce qui suit:

“§ 1<sup>er</sup>. L'apport propre est constitué à partir de sources qui proviennent exclusivement des pays de l'OCDE ou des organisations multilatérales, à l'exclusion des subventions de l'État belge, des Communautés, des Régions et des communes à charge de leurs budgets respectifs pour la coopération au développement.”

**Art. 4**

Le Roi peut abroger, modifier, compléter ou remplacer les dispositions modifiées par les articles 2 et 3.

30 septembre 2021

**WETSVOORSTEL****Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet.

**Art. 2**

In artikel 28 van het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking wordt paragraaf 1 vervangen als volgt:

“§ 1. Voor het programma van een erkende organisatie van de civiele maatschappij bedraagt de subsidie maximaal 70 % van de reële kostprijs van het programma verhoogd met de structuurkosten of de administratiekosten. De eigen inbreng bedraagt ten minste 30 % van de reële kostprijs van het programma.”

**Art. 3**

In artikel 30 van hetzelfde koninklijk besluit wordt paragraaf 1 vervangen als volgt:

“§ 1. De eigen inbreng wordt samengesteld uit bronnen die exclusief afkomstig zijn uit lidstaten van de OESO of uit multilaterale organisaties, met uitsluiting van de subsidies toegekend door de Belgische Staat, gemeenschappen, gewesten en gemeenten ten laste van hun respectievelijk budget voor ontwikkelingssamenwerking.”

**Art. 4**

De Koning kan de bepalingen gewijzigd bij de artikelen 2 en 3 opheffen, wijzigen, aanvullen of vervangen.

30 september 2021

Kathleen DEPOORTER (N-VA)  
 Theo FRANCKEN (N-VA)  
 Björn ANSEEUW (N-VA)  
 Sigrid GOETHALS (N-VA)