

Parlement francophone bruxellois
(Assemblée de la Commission communautaire française)



27 mars 2024

SESSION ORDINAIRE 2023-2024

PROPOSITION DE RÉOLUTION

**relative au renforcement des relations
entre les associations et les pouvoirs publics**

déposée par M. Pierre-Yves LUX

DÉVELOPPEMENTS

Les associations sont des acteurs importants en Belgique, de par leur nombre ⁽¹⁾ et leur poids dans l'économie belge ⁽²⁾, mais aussi et surtout de par leur rôle. En effet, si la création d'une association est aisée, les buts poursuivis par les associations peuvent varier largement. Néanmoins, une part importante des associations actives dans notre pays contribue au bien commun et à l'intérêt général et non particulier. Ce sont ces associations que le présent texte considère car elles jouent un double rôle majeur pour notre société, et ce, singulièrement en ces périodes de crises multiples, notamment climatiques et sociales.

D'une part, ces associations jouent un rôle démocratique majeur. En effet, nombre d'associations contribuent au renforcement du pouvoir d'agir des citoyens, notamment en jouant un rôle d'interlocution entre ces citoyens et les pouvoirs publics dans une forme participative de démocratie, comme corps intermédiaires de manière large ou comme associations davantage dédiés à un objet particulier. Les associations ont également un rôle d'éclaireuses et d'aiguillons de la démocratie en questionnant, étudiant, alertant, critiquant nos modes de vie en société, en identifiant de nouveaux enjeux sociétaux et en expérimentant et proposant des alternatives, des transformations ou des améliorations.

D'autre part, ces associations mènent des actions à l'égard et au profit de la collectivité, sans recherche principale de lucre. Des actions citoyennes spontanées, contribuant à faire vivre le tissu social et les solidarités chaudes, aux institutions plus structurées et organisées à qui sont confiées des missions d'intérêt général par les pouvoirs publics dans des domaines variés, l'impact – positif – de ces associations sur les citoyens sont multiples, intenses et variés.

Et ce double rôle impose, d'une part, la reconnaissance et le soutien adéquat de ces associations par les pouvoirs publics, et d'autre part, la construction et l'entretien d'une relation particulière et constructive entre ces associations et les pouvoirs publics que

d'aucuns nommeront « partenariat » ou « coopération conflictuelle » ⁽³⁾.

Conscients de cette nécessité, les acteurs associatifs et les responsables politiques des années 2000 avaient activement collaboré afin de donner un cadre commun et adéquat tant à cette reconnaissance et ce soutien, qu'aux relations à construire et entretenir. Ce travail, entamé en 2005, a permis d'aboutir en 2009 à la Charte associative, ou plus précisément à un protocole d'accord relatif à des engagements des pouvoirs publics à l'égard des acteurs associatifs. Néanmoins, celui-ci n'a malheureusement jamais donné lieu à un accord de coopération ni à des textes législatifs et/ou réglementaires *ad hoc*. La Charte associative n'a donc jamais été adoptée et mise en œuvre.

Or, les défis actuels, en particulier les défis écologiques, sociaux et démocratiques, nous invitent également à renforcer ces liens. En effet, il faut observer, par exemple, que les premières victimes des dérèglements climatiques sont les personnes les plus précarisées et les moins responsables de ces dérèglements. Justice climatique et justice sociale ne font qu'un. La lutte contre les inégalités constitue donc un élément essentiel à une transition juste et solidaire de nos sociétés. À ce sujet, le rapport du GIEC ⁽⁴⁾ réaffirme d'ailleurs à de nombreuses reprises qu'une « gouvernance climatique efficace et juste » doit se construire avec « les acteurs de la société civile, (...), les jeunes, les travailleurs, (...), et les communautés locales ».

Enfin, s'il y a évidemment des évolutions intéressantes et importantes à observer ces dernières années en la matière, notamment en Commission

(1) Plus de 140.000 associations actives au quotidien recensées en novembre 2022 selon « Baromètre des associations 2022 », Fondation Roi Baudouin.

(2) En 2017, près de 5 % du PIB belge ou encore près de 500.000 salariés, soit plus de 12 % de l'emploi salarié total en Belgique selon « Le poids économique des Institutions sans but lucratif en Belgique », Fondation Roi Baudouin, 2020.

(3) Cfr. publications du Collectif 21. Le Collectif 21 s'est créé en 2019 à l'initiative d'associations et de fédérations d'associations. Il compte 46 membres. Son but est de réfléchir collectivement à la spécificité du fait associatif et de défendre la légitimité associative auprès du grand public et des décideurs politiques. On se référera à leur site web [www.collectif21.be], ainsi qu'à l'ouvrage collectif récent : M. Bietlot, M. Legrand et P. Smet (Coord.), Cent ans d'associatif en Belgique ... Et demain ? Les réflexions du Collectif21, Agence Alter Editions, 2022. On se reportera également au Compte rendu provisoire de l'audition du Collectif21 au Parlement francophone bruxellois du 27 janvier 2023. Cf. p. 5 : « dans un rapport de coopération conflictuelle, l'association peut être pleinement considérée comme une actrice lorsqu'elle coopère à un enjeu commun au plus haut niveau de généralité, à savoir le bien public, mais qu'en même temps, elle peut faire entendre sa voix, ses intérêts, ses divergences et agir comme un contre-pouvoir ».

(4) Rapport 2022 du GIEC – https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_HheadlineStatements.pdf

communautaire française, les efforts doivent se poursuivre partout.

L'objet de la présente proposition de résolution consiste à réinscrire le travail mené précédemment dans l'actualité et à réaffirmer l'importance des principes, engagements et outils contenus dans la Charte associative. En effet, si aujourd'hui le concept même de Charte associative semble avoir perdu de sa pertinence, notamment compte tenu du temps passé et des échecs successifs d'opérationnalisation, son contenu est plus que jamais d'actualité. C'est pourquoi, en dialogue avec le Collectif 21, les auteurs de la présente proposition de résolution veulent que la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et le monde associatif se poursuive et souhaitent que les demandes de cette proposition de résolution puissent trouver réponse à cet effet. Enfin, les auteurs s'engagent également à agir dans ce sens dans le cadre des mandats qui sont les leurs.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

relative au renforcement des relations entre les associations et les pouvoirs publics

L'Assemblée de la Commission communautaire française,

- Vu le Code des Sociétés et des Associations du 23 mars 2019 abrogeant la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations;
- Vu le travail mené sur la Charte associative dont le Protocole d'accord du 12 février 2009 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif aux engagements à l'égard des acteurs associatifs;
- Vu la résolution relative à la Charte associative datée du 23 avril 2009 ⁽⁵⁾ et votée au Parlement francophone bruxellois en séance plénière le 29 avril 2009 ⁽⁶⁾ qui prévoit notamment que « le Parlement approuve la « Charte associative » [...] adoptée par les Gouvernements conjoints » du 12 février 2009;
- Vu l'accord du Gouvernement francophone bruxellois 2019-2024 ⁽⁷⁾ et ses références multiples et fortes au renforcement du fait associatif et à l'importance du rôle des associations dont :

« Le Gouvernement [...] poursuivra en outre son travail de soutien à un tissu associatif et à un secteur du non marchand qui jouent tous deux un rôle essentiel et irremplaçable pour les citoyens de notre région.

À l'égard des opérateurs qu'il soutient, il sera guidé par les principes d'égalité de traitement, de bonne gouvernance, de simplification administrative, de transparence et de liberté associative. Il créera, dans sa sphère de compétence, les conditions pour qu'émergent des initiatives associatives et citoyennes positives pour le vivre ensemble.

Le Gouvernement francophone bruxellois portera un projet ambitieux, dont les grands axes sont déclinés dans cet accord, et qui participera à l'avènement d'une société plus ouverte, plus inclusive, plus solidaire, plus dynamique et plus résiliente. ».

- Vu l'adoption le 17 février 2022 par le Parlement européen d'une résolution contenant des recommandations à la Commission quant à un statut pour les associations et organisations européennes transfrontalières ⁽⁸⁾;
- Considérant l'importance des associations en Belgique en tant qu'acteurs économiques et les difficultés qu'elles rencontrent également actuellement compte-tenu des crises successives;
- Considérant le caractère indispensable du rôle démocratique des associations;
- Considérant le rôle indispensable que les associations jouent en matière de services aux citoyens et de missions d'intérêt général qui leur sont confiées par les pouvoirs publics dans des champs multiples et variés;
- Considérant l'importance d'une reconnaissance et d'un soutien adéquat des associations par les pouvoirs publics, notamment en matière de financement, ainsi que la nécessité d'une relation spécifique et bâtie sur la confiance entre ces acteurs;
- Considérant l'importance du recours aux associations bruxelloises par la Commission communautaire française dans la mise en œuvre de ses politiques à destinations des Bruxellois francophones;
- Considérant les travaux menés par le Collectif 21 ⁽⁹⁾ et l'audition de ses représentants réalisée le 27 janvier 2023 au Parlement francophone bruxellois ⁽¹⁰⁾;

(5) <https://www.parlementfrancophone.brussels/documents/proposition-020358-du-23-04-2009-a-13-44-47/document>

(6) <https://www.parlementfrancophone.brussels/documents/compte-rendu-de-la-seance-pleniere-du-29-avril-2009/document>

(7) <https://ccf.brussels/download/accord-de-gouvernement-Commission-communautaire-francaise/>

(8) https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0044_FR.pdf

(9) <https://www.collectif21.be/relais/>

(10) <https://www.parlementfrancophone.brussels/documents/compte-rendu-de-la-commission-pleniere-du-27-janvier-2023/document>

- Considérant les différents rapports étayant les crises sociales et climatiques et leurs conséquences, dont les rapports « Noir, jaune, blues » et « Noir, jaunes, blues ... 5 ans après » ⁽¹¹⁾, le rapport d'Oxfam sur les inégalités ⁽¹²⁾ ou encore les rapports du GIEC;
 - Considérant les initiatives portées par le Collège dans le cadre de la législature 2019-2024 dans le sens du renforcement des relations entre pouvoirs publics et associations, dont le décret permettant l'octroi de subventions pluriannuelles aux associations dont les activités s'inscrivent dans la mise en œuvre du Plan social santé intégré ⁽¹³⁾, le règlement relatif à l'octroi de conventions pluriannuelles pour les opérateurs structurants en matière de culture ⁽¹⁴⁾ ou encore les décisions prises en matière de soutien des secteurs non marchands dont la plateforme permanente de négociation du non-marchand au sein de Brupartners;
 - Considérant que l'intégration des associations dans le Code des Sociétés et des Associations peut comporter une série de risques symboliques d'abord, bien réels ensuite, notamment liés au fait que les champs associatifs et marchands ne répondent pas aux mêmes ambitions ni aux mêmes logiques et que la « frontière » entre ces champs devient de plus en plus poreuse;
 - Considérant que le risque d'assimilation de certaines subventions à des aides d'État et, le cas échéant, le fait que les opérateurs associatifs pris individuellement portent seuls le risque d'une procédure judiciaire pour concurrence déloyale;
 - Considérant qu'il est impératif de donner un signal fort aux acteurs concernés afin qu'ils soient assurés de la priorité que doivent leur réserver les responsables politiques;
 - Considérant l'importance de l'existence et de l'efficacité des services de plaintes au sein de chaque administration;
 - Considérant l'existence du service Ombuds Bruxelles, qui s'adresse à tous les Bruxellois, tant personnes physiques que morales, pour jouer un rôle de conciliation et d'amélioration en matière de bonne administration et de respect des droits fondamentaux des citoyens au sein des administrations bruxelloises;
1. réaffirme son approbation aux principes de la « Charte associative » ⁽¹⁵⁾ dont la liberté d'association et l'autonomie associative qui permet notamment l'innovation sociale, la liberté d'expression, la capacité critique et le rôle démocratique des associations, la légalité des relations entre pouvoirs publics et associations, l'égalité de traitement et non-discrimination, l'évaluation et le contrôle des missions d'intérêt général subsidiées et la complémentarité entre l'action publique et l'action associative, aux engagements des pouvoirs publics qu'elle prévoit et enfin aux outils pour la concrétiser;
 2. demande au Collège de la Commission communautaire française de contribuer, en bonne intelligence avec les acteurs associatif et le monde académique ainsi qu'avec les autres Gouvernements francophones belges, à la mise en œuvre d'un « Observatoire des libertés associatives et des initiatives collectives et citoyennes » dont l'objectif serait d'établir des liens entre les acteurs associatifs et les initiatives collectives et citoyennes diverses, mais aussi le monde académique, en vue d'observer et d'étudier, de constater et de proposer des manières de soutenir le fait associatif vu de manière large dans ses enjeux démocratiques et ses actions sur le territoire et au service de la collectivité, de l'intérêt général et des transitions sociétales;
 3. demande qu'à partir de 2024, le Collège de la Commission communautaire française établisse, à chaque nouvelle législature et dans les 12 mois de sa constitution, un plan d'actions visant le « renforcement des relations entre la Commission communautaire française et le monde associatif ». Ce plan d'actions devra aborder l'ensemble des principes et engagements des pouvoirs publics prévus dans la Charte. Il devra être débattu au Parlement au moment de son adoption et faire l'objet de la présentation d'un rapport de mise en œuvre à mi-législature;
 4. demande au Collège de la Commission communautaire française de mettre tout en œuvre pour éviter une assimilation des subventions publiques octroyées par la Commission communautaire française à des aides d'État et, si cela s'avère nécessaire, de procéder aux modifications légis-

(11) <https://www.cecinestpasunecrise.org/content/uploads/2018/03/Resultats-complets-grande-enquete-L.pdf> et <https://www.cecinestpasunecrise.org/content/uploads/2023/01/VFRapport-Vague-3.pdf>

(12) « Les inégalités tuent » – https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2022/01/Rapport_Oxfam_Inegalites_mon_diales_Davos_170122.pdf

(13) https://etaamb.openjustice.be/fr/decret-du-25-janvier-2024_n2024001063.html

(14) https://etaamb.openjustice.be/fr/reglement-du-05-oc-tobre-2021_n2021033846.html

(15) Telle qu'annexée à la présente résolution et adoptée par les gouvernements conjoints du 12 février 2009.

- latives et/ou réglementaires permettant de réduire ce risque et de protéger les secteurs associatifs. Dans ce cadre, sera étudiée la piste visant à intégrer, dans les textes législatifs et/ou réglementaires définissant les conditions d'agrément et/ou de subventionnement d'associations, la notion de Service d'Intérêt Économique et Général (SIEG);
5. demande au Collège de la Commission communautaire française de donner de meilleures perspectives financières aux associations, en généralisant notamment le système de subsides pluriannuels, en garantissant l'indexation des subventions, en acceptant l'autonomie associative et de gestion ainsi que l'importance de l'innovation et l'expérimentation, y compris avec les subventions publiques, ou encore en établissant un cadre de versement des subventions qui soit adéquat avec les obligations des associations bénéficiaires;
 6. demande au Collège de la Commission communautaire française de simplifier et de rendre plus transparente les procédures administratives demandées aux associations, notamment en termes de demande et de justification des subsides. Le principe de proportionnalité des exigences administratives doit être central en la matière;
 7. demande au Collège de la Commission communautaire française de garantir l'existence d'espaces-temps de concertation et de co-construction des politiques publiques entre pouvoirs publics et associations, incluant notamment l'obligation pour les pouvoirs publics de motiver la prise en compte ou le rejet des avis sectoriels. À cet égard, il est demandé au Collège de la Commission communautaire française de mettre en œuvre la création de la Plateforme de concertation du non-marchand et de créer un dialogue permanent entre administration, employeurs et travailleurs, notamment pour l'orientation des futures politiques des secteurs concernés;
 8. demande au Collège de la Commission communautaire française de garantir le recours à l'expertise associative lorsqu'il décide de procéder à des études, des audits ou toute autre démarche réflexive permettant l'alimentation des politiques publiques, soit comme prestataire lorsque cela se justifie, soit comme expert à questionner et intégrer dans la démarche d'une manière à définir;
 9. demande au Collège de la Commission communautaire française de s'assurer que l'ensemble des services de l'administration de la Commission communautaire française dispose bien d'un dispositif de plainte/recours fonctionnel et efficace et que l'information relative à l'existence du service Ombuds Bruxelles soit systématiquement communiquée par les services de la Commission communautaire française aux associations avec lesquelles ils entretiennent des relations;
 10. demande aux Gouvernements de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Région wallonne, de la Communauté française et de la Communauté germanophone ainsi qu'au Collège réuni de la Commission communautaire commune, d'étudier également le risque relatif à l'assimilation des subventions publiques octroyées à des aides d'État et de procéder, le cas échéant, aux modifications législatives et/ou réglementaires également;
 11. demande au Gouvernement fédéral de réintroduire une spécificité associative dans la législation sur les entreprises, et notamment à tout le moins, afin de permettre de sortir de la confusion entre le bénévole en asbl et le dirigeant (entre autres) de société anonyme, les intentions de l'un et de l'autre étant radicalement différentes;
 12. demande à l'ensemble des exécutifs cités dans la présente résolution de plaider auprès de l'Union européenne pour qu'elle avance avec ambition sur le statut pour les associations et organisations européennes transfrontalières tels que prévu dans la résolution adoptée par le Parlement européen le 17 février 2022;
 13. demande à l'ensemble des exécutifs cités dans la présente résolution d'inciter les pouvoirs locaux à décliner les principes qui sous-tendent la Charte associative ainsi que les demandes exprimées dans la présente résolution.

Pierre-Yves LUX

