

# Compte-rendu de la table ronde sur le concept du non-marchand Dans le contexte national et européen

3 septembre, 2009



Programme  
«L'Europe pour les citoyens»

**Avec le soutien de l'Union européenne :  
Soutien structurel aux organisations de la société civile  
Œuvrant pour la citoyenneté européenne active**

## Session du matin

### I. Introduction

**A) Présentation de Lydie Gaudier  
(Coordinatrice du pôle affaires sociales, Think Tank européen Pour La Solidarité)**



Selon les langues et les contextes nationaux, le secteur dit « non-marchand » recouvre des réalités sensiblement différentes, tant au niveau des formes juridiques qu'il recouvre, que de ses liens avec les pouvoirs publics ou encore du type d'activités développées. L'expression « secteur non-marchand » utilisée pour désigner un ensemble d'organisations économiques qui ne se plient pas aux règles du marché, est principalement utilisée en Belgique francophone. En France, le concept de « non-marchand » a été supplanté dès le début des années 80 par celui d'économie sociale. Même si ces notions ne sont pas synonymes, elles ont des intersections communes. Par exemple, si les associations ou ONGs relèvent à la fois du secteur non-marchand et de l'économie sociale, les coopératives qui tirent leurs ressources de la vente sur le marché des biens et services qu'elles produisent ne font pas partie du secteur non-marchand. De la même façon, les hôpitaux publics ou les entreprises publiques n'appartiennent pas quant à eux à l'économie sociale mais bien au secteur non-marchand au sens large. Sur le plan des activités, le secteur non-marchand rassemble des organisations surtout actives dans les branches de l'éducation, de l'action sociale, des loisirs, de la santé et de la culture.

Dans les pays anglo-saxons, c'est l'expression « non-profit sector » qui se rapproche le plus de la notion francophone de « non-marchand ». Néanmoins, le lien avec le secteur public est beaucoup plus ténu.

En Wallonie, par exemple, contrairement à la Grande-Bretagne, le secteur non-marchand est fortement lié au secteur public qui lui délègue un certain nombre de missions d'intérêt général. Ce secteur représente un poids économique important, en termes d'emplois notamment, puisqu'il représentait en 2005, plus de 18% de l'emploi total régional. Ces particularités nationales s'expliquent notamment par le fait que le secteur non-marchand, au même titre que l'économie sociale, s'est développé dans chaque Etat membre en grande partie à partir de la base, en fonction des besoins sociaux spécifiques et à partir des réalités culturelles et juridiques nationales. Par ailleurs, sur le plan européen, se pose aujourd'hui la question de l'impact de la directive « services » qui doit être transposée dans la législation des Etats membres pour le 28 décembre 2009 au plus tard. La reconnaissance et la protection du secteur non-marchand de la concurrence du marché représente un enjeu important, tant en termes de cohésion sociale, que d'emploi et de développement économique.

En effet, il est de plus en plus communément admis que les entreprises ont besoin d'infrastructures, de compétences et d'un terrain social favorable pour se développer dans la mesure où ses productions sont de plus en plus sophistiquées et font appel à un investissement humain et intellectuel des salariés croissant. Or, le secteur non-marchand ne pourrait pas assurer ses missions s'il devait se soumettre au libre jeu du marché capitaliste, que ce soit en terme d'universalité des missions qu'il poursuit au bénéfice de tous, de la qualité des services fournis ou de leur accessibilité financière et géographique.

Au niveau européen, la terminologie est cependant différente, on ne parle pas de secteur « non-marchand » ou « non-profit » mais de SIG, SSIG et SIEG.

L'exclusion des soins de santé et des services sociaux de la directive relative aux services sur le marché intérieur constitue un premier pas important. Cependant, force est de constater que malgré l'action de clarification engagée par la Commission sur les SIEG et les SSIG, à travers notamment les communications de 2006 et 2007 et le livre blanc de 2004, et malgré le souhait d'assouplir les conditions liées aux aides d'Etat sous forme de compensations de services publics, les règles actuelles sont extrêmement complexes et lourdes à gérer par les autorités publiques. Les SSIG ne sont, par exemple, encadrés par un texte législatif sectoriel, comme le sont d'autres services d'intérêt général tels que les services de transport et de télécommunication ou l'électricité mais, en grande partie, par la jurisprudence de la Cour de Justice européenne.

Compte-tenu vise à clarifier la problématique en tentant de répondre à un certain nombre de questions :

- Les notions de SIG, de SIEG, de SSIG reflètent-elles celle du secteur non-marchand ? Quelles sont les points communs et les différences ?
- Quelles sont les perspectives de développement du secteur non-marchand aux niveaux européen et national?
- Quelle est l'impact de la directive services sur le secteur non-marchand en fonction des réalités nationales diverses ?
- Quelles sont les mesures législatives qui pourraient favoriser sa reconnaissance en tant que prestataire de services d'intérêt général de qualité, accessibles et innovants compte tenu des défis économiques, sociaux et environnementaux actuels?

L'atelier du matin a été consacré aux défis se posant aux secteurs non-marchand à l'échelle nationale et dans le contexte législatif européen. L'après-midi, l'accent a été mis plus particulièrement sur la situation de la Wallonie.

**B) Présentation de Patrick De Bucquois**  
**(Président du CEDAG, Comité européen des associations d'intérêt général).**



1. Défis

Les sociétés humaines ont toujours considéré une partie de leurs biens et activités comme “non-commercialisables”. D’un point de vue général, l’idée que l’être humain lui-même est “non-commercialisable” n’a été acceptée qu’assez récemment dans l’Histoire, avec l’abolition de l’esclavage.

Toutefois, le *contenu* et *l’étendue* précis de ce secteur peuvent varier d’une société à l’autre.

En termes généraux, ce qui est habituellement appelé le(s) “modèle(s) social(aux) européen(s)” offre(nt) un grand nombre de possibilités d’activités ; certaines peuvent être développées au sein du cadre juridique existant. D’autres auront peut-être besoin de modifier ce cadre. À l’heure actuelle, ce sujet est l’une des principales questions abordée au niveau de l’UE, notamment en matière de compétences.

Il serait intéressant de rappeler un autre aspect important de ces activités, à savoir que les prestations sont réalisées par des organisations appelées tantôt « bénévoles », tantôt « associations », dont l’existence n’est pas toujours reconnue d’avance, vu qu’elle suppose de reconnaître la liberté d’association comme un droit fondamental. La section suivante abordera ce sujet un peu plus en détails.

2. Liberté d’association, un droit fondamental et une pierre angulaire de la démocratie

Dans de nombreux pays, la liberté d’association n’a pas toujours été reconnue comme un droit. Même en France, la fameuse Loi le Chapelier a interdit les associations non autorisées durant plus d’un siècle, interdiction qui touchera à sa fin avec la Loi 1901 sur les associations.

Il en allait de même pour les pays communistes, qui voyaient en ces associations le cheval de Troie des sociétés dites “libérales” et leur imposaient de lourdes contraintes. C’est encore le cas aujourd’hui dans certains pays, notamment en Russie, où le droit d’association, même s’il est officiellement reconnu, est sujet à des procédures obligatoires “d’autorisation préalable”.

La Charte des Droits fondamentaux de l’Union Européenne<sup>1</sup> déclare officiellement que la liberté d’association est un droit fondamental, en prêtant une attention toute particulière à la liberté de former et de devenir membre d’un syndicat et d’un parti politique, bien que les deux doivent plutôt être considérés comme “à la limite” ou comme des “zones grises” en comparaison avec de véritables organisations “civiques”.

---

<sup>1</sup> Art. 12 - Liberté de réunion et d’association: «Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d’association à tous les niveaux, notamment dans les domaines politique, syndical et civique (...)»

De plus, durant plus de vingt ans une proposition de *statut de l'association européenne* a été élaborée au niveau de l'Union Européenne; elle a malheureusement été abandonnée par la Commission antérieure et ne sera reprise qu'à condition d'un plus vaste accord politique.

Finalement, l'Union Européenne reconnaît aussi officiellement le rôle clé joué par les associations dans ce qui est parfois appelé la "participation citoyenne" ou la "démocratie participative". Dans le futur traité de Lisbonne<sup>2</sup>, des dispositions spécifiques s'appliquent aux "associations représentatives" et à la "société civile", ce qui donne lieu à un vaste débat sur la différence entre ces deux expressions ainsi que sur le thème de la représentativité. Toutefois, ce débat va au-delà de la portée du présent document.

### 3. Définitions

#### 3.1 « Organisation non-marchande »

De façon générale, une organisation non marchande se caractérise par une « contrainte de non-distribution »: ses membres sont susceptibles de ne rien recevoir en retour direct de l'activité de l'organisation, que ce soit « en espèces » ou « en nature ».

Souvent, on considère les organisations « non-marchandes » comme des « organisations à but non lucratif ». C'est particulièrement vrai au niveau de l'UE où la Commission Européenne interdit généralement aux prestataires « non-marchands » d'obtenir des excédents liés à ses subventions.

Même si cela semble justifiable dans une certaine mesure, une application stricte de ce concept maintiendrait les organisations non-marchandes en marge du « courant principal ». Une condition de ce genre entre en contradiction avec une autre condition de base : la comptabilité. En effet, sans la capacité financière découlant de ces excédents accumulés, une organisation ne sera pas en mesure d'offrir de solides garanties à ses prestataires.

Dans la plupart des législations nationales des pays européens, on trouve des dispositions qui reconnaissent l'existence des structures non-marchandes. Dans des pays comme l'Allemagne, la France, l'Italie ou la Belgique, les organisations non-marchandes représentent une partie importante des emplois et de l'activité économique totale. Dans d'autres, le rôle qu'elles jouent à ce niveau-là est moins significatif.

#### 3.2 « Secteur »

Une autre définition à prendre en compte est celle du « secteur ». En effet, dans la plupart des cas, le secteur « non-marchand » est défini comme un ensemble d' « organisations non-marchandes », quel que soit le contexte social dans lequel elles évoluent.

Un tel point de vue est trop étroit. Très souvent, les « organisations non-marchandes » agissent contre l'idée d'un système social spécifique qui leur « confie », dans une certaine mesure, des « tâches » ou des « missions », parfois jugées d'intérêt « général » ou « public ».

---

<sup>2</sup> Article 11 TUE :

1. Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union.
2. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile.
3. En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées.
4. Des citoyens de l'Union, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'États membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités. Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Ce problème est au cœur du débat européen sur les services d'intérêt général. Dans sa communication sur les services sociaux d'intérêt général de 1996<sup>3</sup>, la Commission Européenne établit une distinction entre « les régimes légaux et les régimes complémentaires de protection sociale » et « les autres services essentiels prestés directement à la personne ». Cependant, en situation concrète, les choses ne sont pas si claires : de nombreuses organisations « bénévoles » se considèrent comme des parties spécifiques d'un système social global dans lequel elles « mettent en place » différents objectifs bien précis en étroite relation avec les pouvoirs publics.

### 3.3 Organisations de la Société Civile (OSC)

De façon générale, comme pour la question du droit fondamental abordée précédemment, toute organisation considérée à la fois comme un « acteur non-étatique » et une « organisation non-marchande » pourra être perçue comme une association/organisation non-marchande. Cette définition inclurait les syndicats ainsi que les organisations d'entreprise, qui constituent les principaux acteurs de ce que l'on appelle le « dialogue social », à savoir les conventions collectives établies entre organisations d'employeurs et de travailleurs. Elle engloberait également les partis politiques, ce qui soulève la question de leur véritable nature « non-étatique ». Comme nous l'avons déjà dit, une telle définition est trop vaste, car elle a trop tendance à inclure les « zones grises » ou les « zones limites » dans le secteur « à but lucratif » et dans le secteur public.

### 3.4 Economie sociale et « secteur non-marchand »

Le secteur non-marchand est très étroitement lié à deux acteurs principaux : les organisations de l'économie sociale et les acteurs non-marchands.

#### 3.4.1 Economie sociale

Les organisations (ou entreprises) de l'économie sociale ont deux caractéristiques principales en commun :

- elle ont toutes les deux vu le jour à l'aube de la révolution industrielle, alors que les travailleurs développaient de nouvelles organisations pour faire face aux nouveaux « risques sociaux » auxquels ils étaient exposés, sans pouvoir avoir recours aux formes plus traditionnelles de solidarité typiques des sociétés rurales ;
- même si, dans une certaine mesure, elles sont reliées au marché, les organisations elles-mêmes ne sont pas « sur le marché » : elles ne sauraient être vendues ou achetées, ce qui constitue une différence fondamentale d'avec les entreprises classiques qui appartiennent auxdits « actionnaires ». Par ailleurs, cette structure de gouvernance se base sur un important principe *démocratique* qui attribue le même poids à tous ses membres dans le processus de prise de décision (« une personne- un vote » au lieu de « une action- un vote »).

Toutefois, malgré leurs caractéristiques communes, il existe d'importantes différences entre les organisations de l'économie sociale. Les coopératives, par exemple, qui pourraient à juste titre être considérées comme « paradigmatiques » à cet égard, sont d'une nature bien plus économique que les associations et ne sont pas sujettes à la même contrainte de non redistribution.

#### 3.4.2 Le secteur non-marchand

Dans certains pays, un autre ensemble d'organisations, davantage connectées au secteur public que les organisations de l'économie sociale, a été reconnu juridiquement. La plupart des associations appartiendraient en fait aux deux, mais les coopératives sont normalement incluses dans le secteur « non-marchand ». Par contre, on estime que des entreprises publiques (autonomes) actives dans les

---

<sup>3</sup> COM (2006) 177 final

domaines de la santé, la culture, la protection sociale, l'éducation ou la recherche ne font pas partie du secteur de "l'économie sociale".

Cette situation peut être représentée dans le tableau suivant:

		Privé	Mixte	Public
Non-marchand →	But non lucratif	<i>Associations</i>	<i>Mutuelles</i>	<i>Entreprises (sociales) publiques</i>
	Non-commercialisable à but lucratif	<i>Coopératives</i>		
		<i>Économie sociale</i> ↑		

**Tableau 1 : économie sociale et acteurs non-marchands**

Au niveau de l'UE, la situation de l'économie sociale est un thème largement débattu : d'après les traités de l'Union, la loi européenne s'applique aux opérations et aux dispositions ; elle est également sensée être neutre quant au type d'institution revêtu par l'opérateur ou le fournisseur. À l'inverse, selon un point de vue plus général, les "entreprises de l'économie sociale" sont identifiées comme des structures juridiques spécifiques : associations, mutuelles ou coopératives. Il est également important de souligner que cette définition est mieux acceptée dans les pays "latins" (Italie, Espagne, France, Belgique, Luxembourg) que dans les autres.

#### 4. Commentaires finaux

Les associations constituent l'expression d'une "société civile organisée" et sont très diverses, allant des organisations de développement communautaire local aux gros hôpitaux qui constituent parfois le principal employeur du quartier.

Dans ce document, nous avons abordé certains des principaux problèmes liés aux associations qui nécessiteraient d'être étudiés plus en détails. D'après nous, le principal défi consiste à identifier un "terrain de jeu commun" entre les différentes réalités institutionnelles des associations, tout en reconnaissant leur diversité.

Ce défi doit être abordé à différents niveaux :

- À un niveau juridique : cela reviendrait à établir les conditions appropriées pour permettre au secteur non-marchand de se développer de façon optimale comme pierre angulaire de la démocratie. Cette idée est reprise dans certains débats, notamment dans celui sur le statut européen des associations, les « accords sur la société civile » ou l'application du (futur) art. 11 du traité de Lisbonne.
- À un niveau "micro": il s'agit de sensibiliser l'opinion sur la dimension citoyenne de toutes les associations, quel que soit leur rôle économique. Coincées entre le secteur non marchand public et privé, les associations doivent faire attention à ne pas être "instrumentalisées" et considérées comme de simples "opérateurs", notamment au sein de l'Union Européenne qui s'étend à peine au-delà des frontières d'un "marché unique".

## II) CONCEPTIONS NATIONALES DE L'ECONOMIE SOCIALE<sup>4</sup>

La réalité sociale et économique que désigne l'expression d'"économie sociale" est très vaste et en nette expansion au sein de l'Union européenne. Or cette expression, ainsi que sa conception théorique ne signifient pas la même chose dans tous les pays de l'Union et même, dans certains cas, au sein d'un même pays, où elle coexiste avec d'autres appellations et conceptions proches.

Des recherches ont été menées selon la méthodologie utilisée pour l'étude "*Les entreprises et organisations du troisième système. Un défi stratégique pour l'emploi*" (CIRIEC, 2000). Elles visaient, en premier lieu, à évaluer le niveau de reconnaissance du concept d'économie sociale dans trois domaines pertinents: administrations publiques, monde académique et scientifique et secteur de l'économie sociale de chaque pays, ainsi que, en deuxième lieu, à identifier et à évaluer d'autres concepts proches. Le degré de reconnaissance a été divisé en trois niveaux relatifs dans les différents pays : (\*) niveau d'acceptation de ce concept faible, voire nul, (\*\*) niveau d'acceptation moyen et (\*\*\*) niveau d'acceptation élevé.

### Degré d'acceptation nationale du concept d'"économie sociale"

Pays	Par les autorités publiques	Par les entreprises de l'économie sociale	Par le monde académique et scientifique
Belgique	**	**	***
France	***	***	**
Irlande	**	***	**
Italie	**	***	***
Portugal	***	***	***
Espagne	***	***	***
Suède	**	***	**
Autriche	*	**	**
Danemark	*	**	**
Finlande	**	**	**
Allemagne	*	*	**
Grèce	**	**	**
Luxembourg	**	**	**
Pays-Bas	*	*	*
Royaume-Uni	*	*	**
<i>Nouveaux États membres</i>			
Chypre	**	**	**
République tchèque	*	**	*
Estonie	**	*	*
Hongrie	*	*	*
Lettonie	*	***	**
Lituanie	**	*	*
Malte	**	***	**
Pologne	**	**	**
Slovaquie	n/a	n/a	n/a
Slovénie	*	**	**

<sup>4</sup> Centre d'économie sociale de l'Université de Liège <http://www.ces-ulg.be/index.php?id=323>

Note: La question posée dans le questionnaire était: "Pourriez-vous nous indiquer si le concept d'économie sociale est reconnu dans votre pays?"

Les résultats permettent d'établir trois catégories de pays:

*Pays où le concept d'économie sociale est le mieux accepté* : France, Italie, Portugal, Espagne, Belgique, Irlande et Suède. Les quatre premiers États de ce groupe, tous de culture latine, se détachent tout particulièrement, notamment la France qui est le berceau du concept. Dans ce pays, ainsi qu'en Espagne, l'économie sociale est reconnue dans les dispositions juridiques.

*Pays où le concept d'économie sociale présente un niveau d'acceptation moyen (en termes relatifs)* : Chypre, Danemark, Finlande, Grèce, Luxembourg, Lettonie, Malte, Pologne et Royaume-Uni. Dans ces pays, le concept d'économie sociale coexiste avec d'autres concepts tels que celui de secteur associatif, de secteur bénévole ou d'entreprises sociales. Au Royaume-Uni, le concept d'économie sociale est peu reconnu, alors même que le gouvernement mène une politique de soutien aux entreprises sociales. En Pologne, ce concept assez nouveau est de plus en plus reconnu, la tendance étant encouragée au premier chef par l'effet structurant de l'Union européenne.

*Pays où le concept d'économie sociale est peu reconnu ou n'est pas reconnu du tout* : en Autriche, en République tchèque, en Estonie, en Allemagne, en Hongrie, en Lituanie, aux Pays-Bas et en Slovénie. Dans ce groupe principalement composé de pays du dernier élargissement de l'Union européenne et de pays germaniques, le concept d'économie sociale est peu connu ou seulement à l'état embryonnaire. Dans ces pays, en revanche, les concepts de secteur associatif, de secteur bénévole et d'organisation non gouvernementale jouissent d'une plus grande reconnaissance.

Outre les concepts d'économie sociale, de secteur associatif, d'entreprises sociales et de troisième secteur, d'autres notions largement acceptées coexistent dans divers pays de l'Union. Au Royaume-Uni, au Danemark, à Malte et en Slovénie, les concepts de secteur bénévole et d'organisations non gouvernementales, plus proches de la notion d'organisations sans but lucratif, semblent jouir d'une vaste reconnaissance scientifique, sociale ou politique. Circonscrits aux pays européens francophones (France, Belgique wallonne et Luxembourg), les concepts d'économie solidaire et d'économie sociale jouissent aussi d'une certaine reconnaissance, tandis que la notion de *Gemeinwirtschaft* (économie d'intérêt général) est largement ancrée dans des pays germaniques tels que l'Allemagne et l'Autriche.



## EXEMPLES

### 1. Concepts/contextes nationaux

Christiana Weidel (Directrice de World Of NGOs), Autriche :



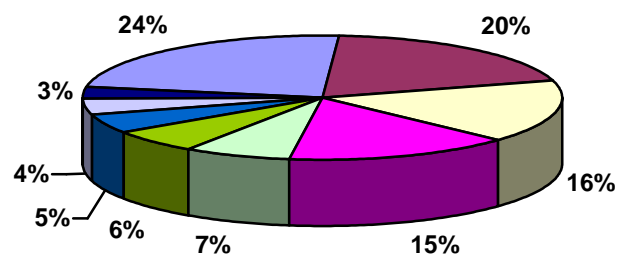
Comme tout autre pays européen, l'Autriche est caractérisée par l'existence d'un troisième secteur défini comme l'ensemble *des activités économiques exercées par des sociétés, principalement coopératives, des mutualités et des associations, dont l'éthique se caractérise par la finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit, l'autonomie de gestion, le processus de décision démocratique et la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.*<sup>5</sup>

En Autriche, il n'existe aucune base juridique uniforme pour les ONGs. Les principales raisons de cette situation sont la richesse des formes d'organisation et un manque de volonté des législateurs de simplifier et de normaliser le cadre juridique pour les ONGs. Paradoxalement, le secteur associatif est dépendant de l'Etat pour son fonctionnement mais ce dernier ne le reconnaît pas en tant que tel.

Tout comme la Commission européenne octroie des subventions de fonctionnement à la Société Civile en Europe sans pour autant favoriser l'émergence d'un statut de l'association européenne.

#### **Orientation de débat :**

Cela signifierait-il que la gouvernance du secteur associatif par l'UE émane largement du modèle administratif germanique ?



Development co-operation	National aid, social services
Health	Education, science
Others	Culture
Human rights	Environment
Animal protection	

<sup>5</sup> Définition de l'économie sociale en Europe selon le Conseil wallon de l'économie sociale , cf analyse conceptuelle de Jacques defourny <http://www.ired.org/modules/iredforum/show.php?id=27&idjour=4>

**Ariane Rodert**  
(EU Policy officer FAMNA), Suède



Contrairement à l'exemple Autrichien, la Suède est un pays dans lequel l'existence du secteur non-marchand est largement reconnue par les pouvoirs publics, les membres du secteur non-marchand et le monde académique. Cette reconnaissance s'est accentuée au cours du temps comme en témoignent les chiffres suivants, communiqués par la plateforme suédoise des prestataires de soins de santé. En 1992 et 2002, le revenu total engendré par le secteur non marchand a plus que doublé, de 7 098 à 15 887 millions d'euros, alors que sa population employée évoluait de 100 000 à 150 000 personnes, sans compter les activités de volontariat (de 480 000 de personnes en 1992 à 560 millions en 2002).<sup>6</sup>

Toutefois, notons que le secteur non-marchand d'une part et les pouvoirs publics d'autre part sont deux entités distinctes qui se différencient *per se*.

<u>Secteurs</u> <sup>7</sup>	<u>% de la dépense publique</u>
▪ Education	43
▪ Sports	19
▪ Aide extérieures	15
▪ Prestations sociales et soins de santé	13
▪ Partis politiques	5
▪ Culture	2
▪ Autres	3

### **III) Quels rapports entretient le secteur non-marchand avec l'économie capitaliste d'une part et les pouvoirs publics d'autre part ?**

Selon les langues et les contextes nationaux, le secteur dit « non-marchand » recouvre des réalités sensiblement différentes, tant au niveau des formes juridiques qu'il recouvre, que de ses liens avec les pouvoirs publics ou encore du type d'activités développées. Le secteur non-marchand peut jouer un rôle de conseil ou de lobbying, de prestataire de services ou d'entraide, ou enfin de coordination, comme l'a expliqué Simona Giarratano, de la plateforme européenne pour la réhabilitation.

---

<sup>6</sup> Source: Study from the office of public revision; "Spending towards NGO:s" 2004, ainsi que "Voluntary Sector" 1992.

<sup>7</sup> Op. Ibidem. Cf. note précédente.

## AUTRES EXEMPLES

**Sarah-Jane King – Directrice de la représentation de la région North East England.**



Dans la région North East, et plus largement en Angleterre, le secteur non-marchand est avant tout un complément de l'économie libérale, dont les principes fondateurs ont émergé des pays anglo-saxons (par exemple la Richesse des Nations, d'Adam Smith, 1776). Au-delà de la simple synergie pouvoirs publics/non-profit (faible en Grande-Bretagne), il faut noter que le secteur non-marchand s'élargit actuellement à de nouveaux champs d'activités et de partenariats, tels que des projets dans l'innovation et la science, qui visent notamment à (ré)intégrer les communautés locales vers le marché du travail, en les encourageant à devenir entrepreneurs. Pourquoi ?

Mise à part la dimension historique des « charities » en Grande-Bretagne, la crise financière et économique mondiale a conduit à une restructuration « forcée » du secteur non-marchand en Europe, pour le meilleur comme pour le pire.

Dans le meilleur des cas, le secteur non marchand en Grande-Bretagne bénéficie de subventions ad hoc, de la Commission européenne par exemple, qui cherche à encourager des projets d'innovation sociale d'après une perspective locale. Le secteur gagne aussi en légitimité institutionnelle et politique du fait de la remise en question des limites évidentes affichées par la « croissance » et par le système capitaliste. L'agenda sociopolitique conduit dès lors à valoriser ce secteur qui se développe à l'échelon local, proche du citoyen et de ses attentes.

Dans le pire des cas, les nouveaux aspects conjoncturels impliquent un slogan inquiétant : « *Surviving, not thriving* ». De nombreuses associations sont à la limite du « dépôt de bilan » lorsque les subventionnements publics sont largement revus à la baisse, voire supprimés. Dès lors, elles sont conduites à fusionner pour ne pas périr. En dépit de la crise, le secteur non-marchand en Grande-Bretagne est aujourd'hui une réalité économique indéniable. En effet, comme l'a expliqué Sarah-Jane King, le secteur non-marchand crée une richesse de 1,2 milliards d'euros au niveau de la région North-East (à vérifier), ceci représentant 4% de l'économie totale de la région et 5% de sa population active.

## **Marcel Hipszman – membre de la Fonda en France<sup>8</sup>**



En France, la loi Waldeck-Rousseau de 1901<sup>9</sup>, sur la liberté d'association, consacre la reconnaissance juridique du secteur associatif. Cette loi est très souple et permet à toute personne de s'associer même à des fins purement lucratives. Il arrive souvent, avec l'agrément du gouvernement<sup>10</sup>, que pour démarrer une activité entrepreneuriale, un groupement d'individus choisissent d'abord de se constituer en association, car dans ce cadre, les contraintes fiscales sont moindres. Il y a eu une forte croissance du secteur associatif dans les années 70 et 80 et avec le temps la tendance a été de privatiser les ressources budgétaires, l'Etat s'est alors partiellement désengagé en faveur des collectivités locales. Le secteur emploie un million de personnes à temps plein et 14 millions de bénévoles à temps variable. Il croît deux fois plus vite que le secteur marchand et représente 3,5% du PIB.

## **Tina Michieli –Project manager, NCVOs- Slovénie**



Le secteur non marchand en Slovénie est comparable à celui de la Suède dans les relations qu'entretiennent les pouvoirs publics avec le secteur non marchand. Toutefois, la spécificité de la Slovénie réside dans l'organisation de sa société civile, importante par le nombre (un million) et la taille de ses différentes associations au prorata de sa population totale. Le secteur représente 1.92 % du PNB, c'est-à-dire moins que dans les autres pays européens car son développement dépend encore du soutien (inconsistant) de l'Etat. Et ce, d'autant plus que la plupart des services sociaux sont prestés par l'Etat. Du point de vue de la sectorialisation des activités, le sport occupe la plus grosse part (27% de l'activité du secteur non marchand). Contrairement à la Suède, l'éducation ne représente que 4% des activités du secteur. 17% pour la culture, 4% pour les prestations sociales, 2% seulement pour les soins de santé. La prestation des services par le secteur non marchand vient ici faire office de « cache-misère » de l'économie traditionnelle, et n'a, pour l'instant, qu'un rôle de complément. Son rôle est donc encore faible par rapport à d'autres pays européens comme la Grande-Bretagne. Mais les perspectives d'avenir sont nombreuses, notamment grâce à l'intégration européenne depuis l'élargissement de 2004.

---

<sup>8</sup> Voir ouvrage de Viviane Chermanogue « Panorama des fondations en France »

<sup>9</sup> <http://www.assemblee-nationale.fr/histoire/loi-1901/loi1901-7.asp>

<sup>10</sup> <http://www.associations.gouv.fr/>

## **IV) Quels sont les enjeux/perspectives d'avenir, croissance ou décroissance du secteur ?**

### **1) Vers le statut de l'association européenne ?**

Les perspectives d'avenir du secteur non marchand dépendent grandement du cadre juridique qui l'entoure. Nous analyserons ici pourquoi il existe tant d'indifférence à l'égard d'un symbole d'une politique européenne des associations, pourtant nécessaire. Si la promotion d'un statut européen de l'association s'inscrit plus largement dans une stratégie de reconnaissance conjointe, avec les statuts européens des coopératives et des mutuelles, son projet initial trouve sa source dans une liberté fondamentale : la liberté d'association. Pour créer une véritable Europe des citoyens, la possibilité de créer une association au niveau européen doit en effet être garantie par le processus législatif de l'Union Européenne afin de remédier aux obstacles de reconnaissance d'une entité légale d'un Etat membre à l'autre, ainsi que les frontières financières et les problèmes fiscaux<sup>11</sup>.

Diverses solutions politiques, aussi bien structurelles que conjoncturelles, sont envisagées pour sortir de cette impasse, notamment dans le cadre des recommandations aux futures présidences tournantes du Conseil de l'UE par la société civile. Les recommandations à l'attention de la Présidence française du second semestre 2008 à propos du SAE proviennent notamment du CEDAG ou de la Conférence permanente des coordinations associatives (CPCA). Cette dernière propose notamment « que l'Europe des citoyens soit promue à travers la reconnaissance du SAE, statut optionnel à côté du droit national, compte tenu des inégalités des citoyens européens quant à la liberté d'association (deux personnes en France contre vingt en Roumanie pour pouvoir créer une association) qui appellent en retour une sécurisation juridique du droit associatif au niveau européen ».

### **2) Les impacts de la transposition de la directive service : les défis politique et juridique pour le secteur « non-profit »**

La directive « services », qui a déjà fait couler beaucoup d'encre, doit être transposée dans les législations des Etats membres d'ici à l'horizon du 28 décembre 2009. Quel sera, dans ce cadre, le sort réservé au secteur non-marchand ?

Le secteur « non-profit » revêt des dénominations différentes selon les contextes nationaux, appelé indifféremment « non-marchand » en Wallonie, « économie sociale » en France, « third sector » ou « voluntary sector » en Grande-Bretagne, « non-profit » en Suède. Néanmoins, indépendamment du cadre juridique dans lequel il s'inscrit, des évolutions parallèles sont perceptibles. Le secteur « non-profit » se développe en gagnant du terrain à la fois sur le secteur privé traditionnel dont il est contraint, pour des raisons d'efficacité et en raison des contraintes budgétaires qui lui sont imposées par les bailleurs de fonds, d'adopter les pratiques, et sur le secteur public qui tend à lui déléguer des missions de plus en plus étendue. Les pays d'Europe orientale, cependant, sont encore loin du compte. Compte tenu du rôle traditionnel qu'a joué l'Etat durant la période communiste, le secteur « non-profit » y est encore embryonnaire et ces pays réclament des aides européennes pour développer leur société civile. Paradoxalement, si les représentants de l'Allemagne, de l'Autriche et des pays latins réclament un encadrement du secteur au niveau européen par l'adoption notamment d'un cadre législatif spécifique pour les SSIG, d'autres comme la Grande-Bretagne ou la Suède n'en voient pas l'intérêt.

Pour la Wallonie toutefois, les risques sont grands, compte tenu du poids économique du secteur et des missions de plus en plus larges qui lui sont confiées, dans le contexte notamment du vieillissement démographique. Des marges de manœuvre existent au niveau de l'interprétation des textes. Reste à convaincre les gouvernements aux différents échelons régionaux et fédéral de saisir la balle au bond. Et vite.

---

<sup>11</sup>« L'économie sociale, en quête de reconnaissance institutionnelle : l'exemple du statut de l'association européenne ». Working paper Série économie sociale, Emilie TACK, Think Tank européen Pour la Solidarité, mai 2009.  
<http://www.pourlasolidarite.eu/L-economie-sociale-en-quete-de?lang=fr&retour=y>

## Session de l'après-midi : les défis politiques et juridiques futurs pour le secteur non-marchand wallon

### **I. Le secteur de non-marchand en Belgique : définition du concept et état des lieux**

Selon le rapport publié par la Fondation Roi Baudouin en 2007 et intitulé « Le secteur non-marchand en Belgique. Aperçu socio-économique », l'expression « secteur non marchand » ou, encore « non marchand » utilisée pour désigner un ensemble d'organisations économiques qui ne se plient pas aux règles du marché, est principalement employée en Belgique francophone. En France, le concept est apparu au début des années quatre-vingt mais a rapidement été supplanté par celui, plus ancien et davantage identifié, d'« économie sociale », que l'on retrouve également en Belgique, aussi bien du côté néerlandophone que francophone. L'expression « troisième secteur », dont le contenu était à l'origine plus restreint que celui d'économie sociale, lui est aujourd'hui pratiquement équivalente. Dans les pays anglo-saxons, on recourt plus volontiers au vocable de « non-profit sector », tandis que l'expression « quartaire » se rencontre en Belgique néerlandophone et aux Pays-Bas.<sup>12</sup>

**Intervention d'Olga VICTOR, Chargée de projets affaires sociales au Think Tank européen Pour la Solidarité.**



#### **1. Définition du non-marchand en Wallonie**

##### **Définition conceptuelle**

Sur un plan plus philosophique, la voie du non-marchand, selon le professeur Mark Elchardus, du Groupe TOR de la VUB, consiste à maintenir les différentes tâches ou fonctions opérées dans la société moderne (efficacité, efficience, cohésion sociale, intégrité des valeurs,...) au sein de la même organisation, et à les équilibrer à l'intérieur de celle-ci plutôt qu'au moyen d'un équilibre entre entités spécialisées (entreprises commerciales, partis politiques, infrastructures de soins de santé et d'actions sociales, etc. Celui-ci estime que la tâche fondamentale du non-marchand est de rechercher une cohérence interne entre les éléments suivants :

- Fournir un service ou un bien de manière efficace.
- Viser l'autonomie des personnes impliquées dans l'organisation et promouvoir leur engagement et leur influence.
- Réunir et associer des individus.
- Offrir des possibilités d'exprimer et de promouvoir des valeurs et des convictions dans un domaine spécifique.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Le secteur non-marchand en Belgique. Aperçu socio-économique, synthèse des travaux de recherche réalisés dans le cadre du Projet interuniversitaire sur le secteur non-marchand en Belgique, Fondation Roi Baudouin, octobre 2001.

<sup>13</sup> Rôle et avenir du secteur non-marchand. Possibilités et limites d'une intégration au sein de l'organisation, Mark Elchardus, Département de Sociologie, Groupe de recherche TOR, VUB.

D'un point de vue davantage socio-économique, le secteur non-marchand peut être délimité en recourant à la combinaison des critères des ressources et de la finalité. Le non-marchand peut ainsi être défini comme l'ensemble des organisations animées d'une finalité non lucrative qui cherchent à financer leur production autrement que par la vente à un prix couvrant le coût de production.

**La définition du non-marchand développée par le Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège et reprise par l'UNISOC<sup>14</sup> (Union des entreprises à profit social) est la suivante :**

Le secteur non-marchand se définit en principe comme l'ensemble des organisations économiques qui répondent simultanément à deux critères :

- Elles poursuivent une finalité non lucrative, c'est-à-dire une finalité de service à leurs membres ou à la collectivité plutôt que la rémunération d'un capital investi.
- Elles recourent au moins partiellement à d'autres types de ressources que celles de la vente (subventions publiques, dons, cotisations, bénévolat,...) pour couvrir leur coût de production.

En pratique, les organisations du secteur non-marchand se repèrent généralement à partir de leur statut juridique : elles sont des entités du secteur public ou des organisations privées ayant la forme d'association, de mutualité ou de fondation. Dans une acception plus restreinte mais largement répandue, la nature des activités est également prise en compte : le secteur non-marchand rassemble alors des organisations surtout actives dans les branches de l'éducation, de l'action sociale, de la santé, de la culture et des loisirs. Sont ainsi laissées de côté, d'une part, les administrations publiques, d'autre part, les organisations non marchandes opérant dans les branches d'activité réputées soumises au marché (construction, transport, HORECA...)

Il importe de ne pas confondre le secteur non-marchand et l'économie sociale qui est un secteur économique à part entière distinct du secteur privé à but lucratif et du secteur public. Selon la définition adoptée par le Conseil Wallon de l'Economie Sociale (C.W.E.S.) en 1990, « l'économie sociale se compose d'activités économiques exercées par des sociétés, principalement coopératives, des mutualités et des associations dont l'éthique se traduit par les principes suivants :

- finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que de profit ;
- autonomie de gestion ;
- processus de décision démocratique ;
- primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus ».

C'est ainsi que l'économie sociale ainsi définie, englobe la composante privée du non-marchand. Le secteur non marchand est donc à la fois plus étendu (il inclut une large part du secteur public) et plus restreint (il exclut les organisations à ressources exclusivement marchandes).

Dans le tableau ci-après, le secteur non marchand correspond aux cases 5, 6, 8, 9, tandis que l'économie sociale correspond aux cases 4, 5, 6.<sup>15</sup>

	Secteur privé		Secteur public	
	A but lucratif	A but non lucratif	A but non lucratif	A but lucratif
<b>Critère finalité :</b> <b>Critère Ressources :</b>				
<b>Ressources Marchandes (ventes)</b>	(1) - Entreprises traditionnelles à l'exclusion de la santé - "Fausses" ASBL	(4) - SFS - coopératives agréées - ASBL à ressources marchandes	(7) Entreprises publiques (SMAP, etc.)	(10) Entreprises publiques (Belgacom,...)

14 L'A.S.B.L. C.E.N.M., créé en 2004, est l'organisation interprofessionnelle d'employeurs du secteur non marchand en Belgique. Pluraliste et intersectorielle, elle représente toutes les tendances et (sous)-secteurs. Ses membres sont des fédérations qui sont notamment actives dans les soins de santé, le secteur social, le secteur socioculturel, les arts du spectacle et l'enseignement. Elle a été récemment rebaptisée UNISOC.

15 Contours et statistiques du non-marchand en Belgique, Michel Marée et Sybille Mertens, Editions de l'Université de Liège

<b>Ressources Mixtes</b>	(2) - Entreprises individuelles du secteur de la santé (médecins, infirmières,...)	(5) ASBL à ressources mixtes (dont ETA, EFT, hôpitaux...)	(8) - Entreprises publiques (SNCB,...) - Hôpitaux publics	(11)
<b>Ressources non marchandes</b>	(3)	(6) - ASBL à ressources non marchandes (dont école du réseau libre...) - Mutuelles - Fondations	(9) Services publics : enseignement, culture, action sociale, administrations...	-12

### Définition pragmatique

Pour traduire concrètement les deux critères de finalité et de ressources présentés ci-dessus, Michel Marée, du Centre pour l'Economie sociale de l'Université de Liège fait référence aux formes juridiques des organisations. Selon ce dernier, les formes suivantes permettent à priori de préjuger une finalité non lucrative et le recours à des ressources non-marchandes : A.S.B.L., associations de fait, mutuelle, fondation (ou « établissement d'utilité publique »), service public et entreprise publique.

Néanmoins, la prise en compte de toutes ces formes juridiques confère au non-marchand un contour qui dépasse le cadre proposé par la définition courante de ce secteur, en particulier dans les textes juridiques, et qui excluent la fonction administrative du secteur public assurée par les administrations, ainsi que les activités habituellement considérées comme soumises au marché telles que l'industrie, le commerce, le transport, la finance, l'énergie, etc.

L'introduction du troisième critère relatif à la nature des activités permet, par contre, de répondre aux exigences de la définition restreinte du secteur non-marchand. Il exclut ainsi celles qui forment l'administration publique ainsi que celles qui sont actives dans les branches essentiellement soumises au marché. Leur exclusion, non seulement rapproche la présente définition des définitions courantes du secteur, mais elle conduit également à rejeter les « fausses » A.S.B.L., ainsi que les entreprises publiques marchandes qui se trouvent principalement localisées dans ces branches. Reste que les branches d'activités exclues sur base du critère des activités (industrie, commerce, transport,...) peuvent en fait abriter des organisations qui doivent, sur le plan théorique, être considérées comme non-marchandes. Tel est le cas, par exemple, d'associations comme les ONG ou les EFT (entreprises de formation par le travail), qui appartiennent à ces branches mais poursuivent une finalité non lucrative et se financent par des ressources qui ne sont pas exclusivement marchandes. En conclusion, toujours selon Michel Marée, la prise en considération d'une double définition du non-marchand est celle qui permet le mieux d'appréhender ces différents points. Elle est synthétisée dans le tableau suivant<sup>16</sup>:

Critères théoriques de définition des organisations non-marchandes	- <u>Critère de la finalité</u> : non lucrative - <u>Critère des ressources</u> : non marchandes ou mixtes	
Statuts juridiques	A.S.B.L., mutuelles, fondations, associations de fait, services publics, entreprises publiques	
Branches d'activités concernées ( <u>critère des activités</u> ) :	Non-marchand au sens large	Non-marchand au sens restreint
	Toutes	Sont exclues l'administration publique et les activités réputées soumises au marché



## 2. Poids économique du secteur non-marchand en Wallonie

La Belgique est l'un des trois premiers pays, avec l'Australie et l'Italie, à avoir publié, en 2004, un compte satellite des I.S.B.L. (Institutions Sans But Lucratif). Si on se réfère à la définition des I.S.B.L., les entités suivantes font a priori partie de la population couverte par le compte satellite en Belgique : les A.S.B.L., les associations internationales sans but lucratif (A.I.S.B.L.), les associations de fait, les fondations d'utilité publiques et les unions professionnelles. Toutefois, pour des raisons de disponibilité des données, ont été exclues de ce champ les entités qui n'emploient pas de travailleurs salariés.<sup>17</sup> L'Union Francophone des Entreprises du Non-Marchand (UNFENM) a publié, en 2008, une analyse statistique du secteur non-marchand. Afin de correspondre à la définition usuelle du non-marchand, elle complète le compte satellite des I.S.B.L. avec les données décentralisées de l'ONSS et celles du Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège.

### L'emploi dans le secteur non-marchand wallon

Pour l'année 2005, en Région wallonne, le pourcentage de l'emploi non-marchand au sein de l'emploi total était de 18,2%, sphère publique et privée du non-marchand y compris. Ce résultat dépasse à la fois la moyenne nationale, les chiffres pour Bruxelles et pour la Flandre. Toujours en Région wallonne, les branches les plus importantes, selon le volume de l'emploi, étaient celles de la santé et de l'action sociale. L'emploi privé représentait 63,89% de l'emploi total au sein du secteur non-marchand en Région wallonne. Par ailleurs la disparité était importante entre les différentes branches du secteur. La sphère privée représentait l'intégralité des travailleurs en « défense des droits et intérêts », moins de 10% pour l'éducation et de 40% à 80% pour les autres branches d'activités. Il n'y a aucune raison de penser que ces tendances aient évolué significativement depuis quatre ans.

### Répartition de l'emploi non-marchand par secteur en Région wallonne

Branches	Emploi total en nombre de travailleurs occupés	Emploi privé	Pourcentage de l'emploi privé par rapport à l'emploi total du secteur
Culture, sport et loisirs	15 700	11 356	72,33%
Santé	62 764	36 748	58,55%
Education <sup>18</sup>	6 597	474	7,18%
Action sociale	84 747	59 511	70,22%
Défense des droits et intérêts	1 113	1 113	100%
Total	170 921	109 202	63,89%

Sources : UFENM-ONSS

Par ailleurs, toujours en 2005, le secteur non-marchand employait 75% de femmes en Région wallonne qui travaillaient essentiellement dans les branches de la santé (39%) et de l'action sociale (52%), tandis que les hommes se retrouvaient davantage dans la branche socioculturel (18%).

### Répartition de l'emploi féminin et masculin au sein du secteur non-marchand en Région wallonne (décembre 2005).

Branches	Emploi masculin	Emploi féminin
Culture, sport et loisirs	18%	6%

<sup>17</sup> Compte satellite des I.S.B.L., Michel Marée, Centre d'Economie sociale de l'Université de Liège, 2009.

<sup>18</sup> L'enseignement fondamental, secondaire et supérieur ainsi que la recherche et développement ne sont pas pris en compte au sein de la branche « éducation ».

Santé	29%	39%
Education	7%	3%
Action sociale	45%	52%
Défense des droits et intérêt	1%	0%
Total	100%	100%

Sources : UFENM-ONSS

### Nombre d'établissements dans le secteur non-marchand en Région wallonne

Le secteur non-marchand regroupait, en décembre 2005, 8 612 institutions et établissements en Wallonie, correspondant à 11,72% des établissements de l'économie wallonne. L'analyse de la répartition des établissements au sein du secteur non-marchand révélait que le secteur socioculturel représentait proportionnellement à son poids économique un grand nombre d'établissements, soit 30% de ceux-ci. Néanmoins, les statistiques disponibles ne permettent pas de classer les établissements en fonction de leur identité juridique (A.S.B.L., associations de fait, fondations,...). Par ailleurs, ces chiffres englobent les sphères privées et publiques du non-marchand.

### Répartition des établissements au sein du secteur non-marchand en Région wallonne (décembre 2005).

Branches	Répartition proportionnelle des établissements
Culture, sport et loisirs	38%
Santé	31%
Education	7%
Action sociale	30%
Défense des droits et intérêt	2%
Total	100%

Sources : UFENM-ONSS

### La valeur ajoutée du secteur non-marchand wallon

Comme toute activité économique, les organisations du secteur non-marchand génèrent une valeur ajoutée qui mesure leur contribution à la production de richesse. En se basant sur la rémunération des salariés occupés au sein du secteur, l'UFENM estime la valeur ajoutée du secteur non-marchand à 16,8% du Produit Intérieur Brut en Wallonie, soit 9 231 711 Euros, pour l'année 2002. L'UFENM considère cependant que ce système de mesure contribue à sous-évaluer l'importance du secteur car il ne comptabilise pas la valeur ajoutée produite grâce au travail bénévole qui est pourtant très fréquent et incontournable dans le non-marchand.

### Le poids du bénévolat dans le secteur non-marchand

Le travail bénévole constitue une richesse économique importante pour les associations. Cet apport ne fait pas l'objet de clés de répartition entre les différentes régions belges. Néanmoins, le compte satellite des associations réalisé à la Banque nationale de Belgique pour l'année 2001 dénombrait 1 166 147 bénévoles pour l'ensemble du pays<sup>19</sup>, dont la somme des heures prestées totalisait un volume de travail équivalent à 76 259 emplois équivalent temps plein et sans lesquelles les associations ne pourraient pas assumer leurs objectifs, voire survivre. Le travail bénévole se répartit cependant de manière inégale entre les branches d'activité. La branche « Culture, sport et loisirs » en comptabilise le plus grand nombre et le plus grand volume d'heures de travail prestées. Elle est suivie par la branche « autres activités » qui regroupe notamment les ONG et par la branche « action sociale »

Ce poids économique prépondérant contraste avec l'absence de référence unique pour définir le secteur, l'encadrement législatif du secteur non marchand se construisant parallèlement à celui de l'économie sociale. Les défis à relever concernent également les différents niveaux de pouvoir desquels relève le secteur (la politique économique étant une compétence de la Région wallonne et le

19

Ce chiffre ne comptabilise que les bénévoles actifs au sein des organisations comptant un ou plusieurs salariés.

dialogue social s'organisant au niveau fédéral), ainsi que le chevauchement de plusieurs concepts : économie sociale, troisième secteur,...

Le processus de transposition de la directive « services » dans la législation nationale doit être effectif pour le 28 décembre prochain. Dans le respect du principe de subsidiarité, les Etats membres conservent une réelle liberté dans la mesure où du fait de la grande diversité des définitions des SSIG dans l'UE, il leur revient de trouver une définition commune. La Belgique, qui organisera le troisième forum européen sur les SSIG l'année prochaine, estime que l'enjeu réside dans la garantie à tous du maintien et de la qualité de l'accès aux services sociaux, mais aussi dans la clarification des règles et leur adéquation avec la réalité de terrain, ainsi que la prise en compte des difficultés que vont rencontrer les petites structures.

Pour atteindre cet objectif la Belgique peut d'ores et déjà s'appuyer sur le décret de wallon relatif à l'économie sociale promulgué le 20 novembre 2008 et sur la Charte associative adoptée par les gouvernements conjoints le 12 février 2009 en Belgique francophone, qui vise à « consolider les relations déjà fortes entre les pouvoirs publics et le monde associatif ».

Dans ce contexte, Olga Victor pose un certain nombre de questions : Quel cadre s'agit-il de mettre en place pour garantir la place du secteur non-marchand et plus particulièrement du secteur non-marchand privé? Quelles mesures ont été prises / sont prévues au niveau de la région Wallonne et par les différentes autorités ? Quelles mesures relèvent de l'échelon fédéral ? Quelles analyses et préconisations proposent les représentants du secteur ?

Olga Victor finit par questionner la pertinence et l'avenir du concept belge de non-marchand, défini principalement au travers du statut des organisations / établissements, leur finalité et leurs ressources alors que la directive européenne s'attache à leur nature. S'agit-il dans ce cas de le défendre ou de l'adapter ?

Pour répondre à ces nombreuses questions, plusieurs acteurs engagés dans la promotion du secteur non marchand et de l'économie sociale de la région Wallonne sont réunis autour de la table. Par leurs actions ils contribuent certainement à définir l'avenir de ce secteur.

## II. Présentation des acteurs



**Elise Lay** est responsable juridique à l'Union des entreprises à profit social (UNIPSO). L'UNIPSO représente les fédérations patronales regroupant les ASBL francophones et germanophones du pays. En concertation avec ses membres, elle élabore des positions communes, dépassant les intérêts sectoriels. Ce travail de convergence fait de l'Union un interlocuteur de référence pour les pouvoirs politiques et les autres acteurs socioéconomiques au niveau intersectoriel. Dans le cadre de cette mission, l'UNIPSO :

- défend le fonctionnement du secteur à profit social ;
- s'engage dans la concertation sociale, représente et défend les intérêts patronaux intersectoriels (Communauté française et germanophone, Région wallonne) ;
- promeut le développement du secteur à profit social, privé comme public.



**Nathalie Delbrassine** est membre du Conseil économique et social de la Région wallonne (**CESRW**). Organisme régional de consultation et de concertation, le CESRW réunit les interlocuteurs sociaux wallons (représentants des organisations patronales et syndicales). Instauré au début des années '70, le CESRW s'inscrit dans la tradition belge de la concertation sociale, tout en se mettant au service du développement de sa région. A cet égard, le CESRW remplit principalement trois missions :

- une **mission d'étude, d'avis et de recommandation** sur toutes les matières de compétence régionale ainsi que celles ayant une incidence sur la vie économique et sociale de la région wallonne ;
- une **mission d'organisation de la concertation** entre les interlocuteurs sociaux wallons et le Gouvernement ;
- le **secrétariat des Conseils consultatifs** réunissant différents partenaires selon les matières traitées (interlocuteurs sociaux, représentants de fédérations professionnelles, de l'administration, d'associations, des universités, etc). Ces commissions consultatives sont chargées de rendre des avis sur toute une série de matières régionales (environnement, aménagement du territoire, protection du patrimoine, etc.).

Le CESRW a créé en 1994 une Commission pour le secteur non marchand et qui en 15 ans, a développé une expertise en la matière.



**Sébastien Pereau** est Secrétaire général de **ConcertES**, plate-forme de concertation des organisations représentatives de l'économie sociale. L'objectif de ConcertES est de représenter, défendre et promouvoir l'économie sociale auprès du niveau fédéral, régional et communal, à travers la réalisation des missions suivantes :

- Etablir un pont, être un lieu de rencontre entre les différentes initiatives et fédérations d'économie sociale ;
- Développer une analyse sur une série de questions touchant à l'économie sociale par la mise sur pied de groupes de travail thématiques
- Représenter et défendre le secteur de l'économie sociale auprès de toute instance publique et au sein d'instances consultatives ; jouer un rôle d'articulation entre le secteur et les pouvoirs publics ;
- Promouvoir l'économie sociale, particulièrement par la mise en place et la diffusion d'outils de promotion de ses principes.

### **III. Enjeux d'avenir**

Selon tous les intervenants les défis auxquels doit faire face les entreprises à profit social sont nombreux. La crise économique, même si elle constitue un danger (pression pour une « marchandisation » du secteur, baisse des subventions, ...), incite à chercher des solutions dans l'organisation du monde économique et peut offrir de nouvelles opportunités comme par exemple la consolidation du réseau de la finance alternative.

La crise environnementale incite également à faire appel à l'économie sociale, en favorisant par exemple des activités liées au recyclage.

Le vieillissement de la population constitue bien sûr un défi important pour tout ce qui concerne les soins de santé, l'aide aux personnes âgées,...

Enfin, il faudra faire face à la libéralisation des services qui touche de plein fouet le secteur non marchand en Europe.

#### **La transposition de la directive « services »**

Les intervenants s'accordent tous à dire que l'Etat belge et la Région wallonne ont un grand rôle à jouer dans la mesure où la directive « services » européenne leur laisse une grande marge de manœuvre. Pour Sébastien Pereau, la Belgique a un rôle d'autant plus important à jouer qu'elle accède à la Présidence de l'UE au deuxième trimestre 2010. Cela se fera dans un contexte particulièrement favorable puisque 2010 sera l'année de lutte contre l'exclusion sociale. Par ailleurs, la Belgique succèdera à la Suède et l'Espagne, en général favorables à s'engager dans les thématiques sociales. Une perspective existe donc de sensibiliser la Belgique et l'Europe sur les services sociaux d'intérêt général.

Les intervenants identifient plusieurs défis ou problèmes que pose la transposition de la directive « services ».

En tout premier lieu est pointée l'insécurité juridique qui entoure les services sociaux et soins de santé qui sont exclus de la directive « services », même si le fait que la directive ne s'applique à ces services reconnus comme « spécifiques » et devant à ce titre être soustraits à la logique du marché, est

reconnue en soi comme une bonne chose. L'acceptation très restrictive des services sociaux par la Commission est par ailleurs déplorée en y opposant une définition belge plus large.

Selon Elise Lay, il faut par ailleurs arriver à ce que les garanties de la qualité et d'accessibilité des SSIG soit maintenues et éviter que la transposition de la directive ne mène à une « marchandisation » des entreprises à profit social et des organisations non marchandes. Elle précise également qu'en ayant recouru à des concepts flous, la transposition de la directive peut mener à des écarts d'interprétation entre d'une part les différents niveaux de pouvoir et d'autre part entre les francophones et les néerlandophones pour des raisons linguistiques. De plus, le concept de mandatement doit être précisé, ainsi que celui d' « association caritative » qui n'a aucune définition en droit belge. Sébastien Pereaue invite quant à lui à s'assurer que le travail de screening a été fait correctement et tenter d'obtenir un décret cadre qui transposerait les concepts de façon satisfaisante. En effet, chaque niveau de pouvoir devant transposer la directive, la formulation des concepts généraux s'avère être importante. Enfin, Nathalie Delbrassine présente à ce propos les revendications des partenaires sociaux. Ces derniers ont en effet dégagé un point de vue sur les « services d'utilité publique » qui correspondent à des services publics ou subventionnés, marchands ou non marchands, qui répondent à certaines exigences en termes de normes, d'agrément, de contrôle et de conditions de réalisation finale. Les critères exigés par les partenaires sociaux sont de répondre à des besoins fondamentaux, de défendre le point de vue de la professionnalisation, d'assurer une égalité d'accès aux usagers et une répartition équilibrée sur tout le territoire (avec les notions de « programmation » et « zonification » des services).

Les intervenants décèlent tout de même quelques points encourageants.

En effet, la promulgation le 20 novembre du décret wallon relatif à l'économie sociale a été une étape importante. Ce décret rappelle les dispositifs mis en place en région wallonne pour dynamiser les entreprises d'économie sociale à savoir :

- Le décret du 18 décembre 2003 relatif aux conditions auxquelles les entreprises d'insertion sont agréées et subventionnées.
- Le décret du 27 mai 2004 relatif aux agences-conseils en économie sociale.
- Le décret du 14 décembre 2006 relatif à l'agrément et au subventionnement des initiatives du développement de l'emploi dans le secteur des services de proximité à finalité sociale (I.D.E.S.S.).
- Le champ d'intervention de la Société wallonne d'Economie sociale marchande (SOWECSOM).
- Le décret du 6 avril 1995 relatif à l'intégration des personnes handicapées, notamment en ses dispositions relatives aux conditions auxquelles les entreprises de travail adapté sont agréées et subventionnées.

Outre ce rappel, le décret du 20 novembre 2008 organise la représentation du secteur de l'économie sociale via la reconnaissance et le subventionnement d'une ou de plusieurs associations auxquelles il donne la mission d'assurer la représentation des entreprises d'économie sociale auprès du Gouvernement wallon, du Conseil wallon de l'économie sociale (CWES) et de toute autre instance de coordination des politiques économiques et sociales.

La Charte associative adoptée par les gouvernements conjoints le 12 février 2009 en Belgique francophone constitue également une avancée significative dans la mesure où elle établit les devoirs des pouvoirs publics envers le monde associatif, en le reconnaissant comme un véritable partenaire qu'il faut protéger en raison de sa plus-value et de ses missions d'intérêt général.

Par ailleurs, il est important de noter que dans la déclaration de politique régionale, le nouveau gouvernement wallon s'est engagé à ce que les services non marchands soient exclus du champ d'application de la directive « services ».

Enfin, dans le rapport Toia du Parlement européen<sup>20</sup> du 26 janvier 2009 sur l'économie sociale, on retrouve une définition proche du décret wallon et une reconnaissance de l'économie sociale comme un acteur à intégrer dans les politiques phares de l'UE, même si, de manière très pragmatique, elle se trouve traduite en statut juridique (coopérative, mutuelle, association, fondation).

Sébastien Pereaue a rappelé à cet égard que la directive Bolkestein et la directive « services » ont montré le rôle que peuvent jouer le Parlement européen et la société civile dans les négociations face à la Commission en l'obligeant à revoir un certain nombre de choses comme notamment le principe du

---

<sup>20</sup><http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2009-0015&language=FR>

pays d'origine (remplacé par celui de pays de destination). Le compromis « à la belge » a donc été possible au niveau communautaire. Et qui dit compromis, dit nécessairement existence de zones d'ombre, qu'il convient d'utiliser au maximum lors de la transposition de la directive. Le message est donc clair : il est encore possible d'influencer la transposition de la directive en utilisant la marge de manœuvre laissée par celle-ci. A toutefois été déplorée la plus grande frilosité des pouvoirs publics belges à s'engager sur ce terrain par rapport à d'autres domaines comme notamment celui des marchés publics, s'expliquant sans doute par le rôle de certains lobbys représentant le secteur privé.

En conclusion, s'est posée la question de savoir si au regard des transformations qui touchent le secteur non marchand (professionnalisation, « marchandisation »,...), la directive « service » ne pourrait pas apporter des éléments positifs, en étant par exemple un vecteur d'innovation et de modernisation du secteur.

Il semblerait que cela soit effectivement une position partagée par une partie des acteurs du secteur non marchand en Grande-Bretagne et en Allemagne. Cependant, répond Patrick De Bucquois, il s'agit de faire attention à la tendance qui consiste à attribuer à la directive services des mérites qui ne lui reviennent pas, comme par exemple la notion de non-discrimination qui appartient au domaine du droit européen avec ou sans directive. Par contre, la directive oblige à transformer certains mécanismes comme celui de la programmation, qui, s'ils ne sont pas suffisamment adaptés, amènent à une situation de « best price, best offer ». En théorie la question posée fait certes sens, mais en pratique, on aboutit à une situation où on demande aux organisations de l'économie sociale de « rester petites », tout en leur imposant des conditions de plus en plus compliquées qui ne leur permettraient pas de faire face à la concurrence des grandes organisations marchandes. En effet, en se situant au croisement du privé et du public les associations du secteur non marchand se confrontent aux obligations des deux. Le fait d'être sans but lucratif impose de rédiger des rapports d'activité, remettre des rapports de subvention spécifiques, justifier leur professionnalisation et leur utilité publique. En même temps les ASBL partagent avec le privé l'obligation d'un plan comptable ou la responsabilité pénale de l'administrateur. Patrick Ducquois compare alors cette situation à « une course du 100 mètres où le secteur non marchand partirait avec 3 mètres de retard. » La revendication d'un statut « sans but lucratif » n'a donc pas pour objectif d'attribuer une situation privilégiée à l'organisation ayant obtenu ce statut mais bien de reconnaître les conditions spécifiques dans lesquels se trouve le secteur non marchand.