



**Conseil supérieur des volontaires**

Votre apostille :  
Vos références :  
Nos références :  
Date : Septembre 2020  
Annexe(s) :

**La commission des Affaires sociales,  
de l'Emploi et des Pensions de la  
Chambre des représentants**

**Objet : Conseil supérieur des Volontaires (CSV) - Avis sur la proposition de loi du 8 juillet 2020 relative au travail associatif**

Monsieur Le Secrétaire,

Le 18 août 2020, la Commission des Affaires sociales, de l'Emploi et des Pensions de la Chambre des représentants a demandé au Conseil supérieur des Volontaires (CSV) un avis sur la proposition de loi du 8 juillet 2020 relative au travail associatif (introduite par Mme Tania De Jonge et M. Egbert Lachaert) avant le 15 septembre. Le Conseil regrette la brièveté du délai et le fait que cet avis soit demandé en pleine période de vacances,. Ce n'est pas la première fois que nous sommes obligés de formuler un avis à très court terme, alors que le Conseil a souvent été ignoré en d'autres occasions en raison de la soi-disant urgence.

Le CSV a néanmoins eu l'occasion de discuter d'un avis à ce sujet par voie électronique. Suite à l'annulation par la Cour constitutionnelle (arrêt n° 53/2020 du 23 avril 2020) de la réglementation relative au travail associatif, ce projet de loi vise à prévoir un cadre juridique adapté à partir du 1er janvier 2021.

Cet avis est soutenu par la majorité des membres du Conseil supérieur des volontaires. Les membres du Conseil qui représentent le secteur du sport ne se retrouvent cependant pas dans cet avis et soutiennent la proposition de loi dans son ensemble.

Le CSV s'est déjà prononcé à plusieurs reprises dans le passé en faveur d'un statut spécifique pour l'emploi semi-agoral. À la demande de la ministre des Affaires sociales, Mme Maggie De Block, et à l'occasion du 10e anniversaire de la loi du 3 juillet 2005 sur les droits des volontaires (ci-après dénommée "loi sur le volontariat"), le Conseil a donné un avis détaillé en 2016 sur la nécessité d'un statut distinct pour l'emploi semi-agoral qui distingue clairement le volontariat d'une part et l'emploi régulier d'autre part. Nous nous réjouissons du fait que l'exposé des motifs de ce projet de loi fasse explicitement référence à cet avis.

Le document de 2016 peut être consulté via le lien suivant :

<https://conseilsuperieurvolontaires.belgium.be/docs/avis-2016-10-ans-loi.pdf>

En outre, il y a trois ans, nous avons déjà formulé un certain nombre de réserves et de suggestions fondamentales concernant le projet de loi et le projet d'arrêté royal en matière d'activités complémentaires, qui ont ensuite été également retenues par la Cour constitutionnelle par le biais de son arrêt concernant le travail associatif, entre autres en ce qui concerne les aspects relatifs à la durée de travail illimitée, l'absence d'une indemnité minimale, l'absence d'impôts et de cotisations de sécurité sociale pour ce type d'activité et la combinaison simultanée du travail associatif et du volontariat.

Vous trouverez ces observations dans l'avis du 24 novembre 2017:

<https://conseilsuperieurvolontaires.belgium.be/docs/avis-2017-travail-associatif.pdf>

Enfin, cette année et en réponse à une question de la ministre des Affaires sociales sur l'impact du travail associatif sur le volontariat, le Conseil a présenté ses conclusions sur la loi du 18 juillet 2018 relative à la relance économique et au renforcement de la cohésion sociale dans un avis circonstancié:

<https://conseilsuperieurvolontaires.belgium.be/docs/avis-2020-travail-associatif.pdf>

Ces trois documents peuvent aider et inspirer les membres de la Commission dans l'élaboration et l'affinement d'un statut renouvelé pour le travailleur associatif.

#### A. Une brève analyse des principaux points de la proposition de loi

Comme par le passé, le Conseil a examiné la proposition de loi principalement sous l'angle du volontariat et du statut du volontaire. Néanmoins le CSV estime qu'il est également nécessaire de consulter les fédérations sectorielles et patronales sur certains points tel que le nombre de contrats consécutifs par an afin que ce statut corresponde au mieux aux réalités de terrain.

##### 1. L'utilisation du terme "travail associatif »

Le Conseil note que l'expression "travail associatif" est maintenue. Le CSV n'est pas favorable à l'utilisation du terme "travail associatif" qui fait référence aux employés dans le domaine associatif (il n'est pas non plus adapté aux personnes qui exercent ce type d'activités au profit d'autorités publiques) et qui rappelle plutôt le travail volontaire rémunéré, alors que ce dernier est avant tout un acte désintéressé. Le CSV préfère donc le terme "semi-agoral", qui est plus neutre et correspond aux caractéristiques de ce statut.

Toutefois, nous ne préconisons pas de modifier ce terme, étant donné les efforts considérables qui ont déjà été déployés dans le domaine de la formation et de la communication par les organisations pour informer leurs membres sur cette législation.

## 2. Les aspects fiscaux et sociaux du nouveau statut

L'article 58 de la proposition de loi stipule que l'organisation verse une cotisation de solidarité de 10 % de la rémunération du travail associatif à l'Office national de sécurité sociale (ONSS). Il s'agit d'une amélioration modeste par rapport à la législation actuelle, mais elle ne répond pas à la demande formulée par le CSV dans son avis de 2017 de prévoir une imposition fiscale de 33 % à charge du travailleur associatif. En effet, le secteur associatif est largement dépendant des subventions financées par l'impôt et regrette que ces rémunérations n'y contribuent pas de manière équitable. Il faut donc trouver un équilibre acceptable entre les droits et les obligations liés au travail associatif afin de maintenir les systèmes de solidarité collective.

## 3. La liste des fonctions

La liste des fonctions, telle que prévue à l'article 3 de la loi du 18 juillet 2018 sur la relance économique et le renforcement de la cohésion sociale, est maintenue. Le CSV reste d'avis que la liste des activités qui peuvent être menées dans le cadre du travail associatif est à la fois trop large et trop peu claire. Le statut de travailleur associatif doit être une réponse à un besoin. Il est donc nécessaire et indispensable de consulter les secteurs concernés avant d'établir la liste. Dans certains secteurs, il n'y a même pas de demande, et il n'y a pas eu de consultation du tout. Il est donc injustifié d'ajouter des activités à la liste sans tenir compte des besoins existants.

Actuellement, un statut distinct n'est nécessaire que pour un nombre limité de fonctions dans le secteur du sport, les services d'accueil, les formateurs dans le secteur socio-culturel et le secteur des arts amateurs. Tous les autres secteurs qui ne l'ont pas demandé et/ou avec lesquels il n'y a pas eu de consultation ne peuvent être ajoutés à la liste qu'après consultation des secteurs concernés. Déterminer d'autorité sans consultation du secteur quelles activités seront ajoutées à la liste est inefficace et ne répond pas à un besoin ou à une demande.

Le Conseil insiste pour que la liste et la description des fonctions soient négociées secteur par secteur, voire par sous-secteur commun, dans le cadre de comités paritaires ou de leurs équivalents dans le secteur public.

## 4. La limitation du temps de travail sur une base mensuelle et les mesures concernant la protection du travailleur associatif

Le temps que la personne concernée peut consacrer au travail associatif est limité. Désormais, chaque travailleur associatif peut effectuer jusqu'à 50 heures de travail associatif par mois en moyenne (toutes organisations confondues). Cette moyenne mensuelle est évaluée par année civile. Cet ajustement répond à ce que le CSV a également proposé dans son avis sur un statut semi-agonal, à savoir une limitation de la portée de la mission semi-agonale en déterminant l'investissement en temps le plus élevé possible (comme la limitation à 1/3 d'un emploi à temps plein).

Nous saluons également l'attention portée au bien-être du travailleur associatif dans la proposition sans toutefois imposer trop d'obligations à l'organisation.

#### 5. Le paiement d'une indemnité

Cette proposition de loi ne prévoit pas non plus l'obligation de verser une indemnité, bien que la Cour constitutionnelle fasse explicitement référence à l'absence de rémunération minimale. Dans son avis de 2017, le CSV a vivement recommandé de prévoir une indemnité minimum, afin que la distinction entre le travail associatif et le volontariat soit clairement délimitée et qu'il ne puisse y avoir de confusion avec les volontaires non rémunérés. Les personnes effectuant un travail volontaire doivent être reconnues comme telles et savoir clairement quel droit leur est applicable.

En outre, l'exposé des motifs de ce projet de loi fait explicitement référence au travail volontaire comme alternative au cas où le travail associatif serait "trop restrictif". Cependant, le statut de volontaire ne doit pas être considéré comme une sorte de "version light de travailleur associatif" pour échapper aux obligations imposées par ce dernier statut.

Le terme "volontariat" ou « travail volontaire » est utilisé tout le temps. Le CSV demande donc de veiller à ce que le terme ne soit pas utilisé de manière inappropriée, mais uniquement pour un usage désintéressé conformément à la loi sur le volontariat, afin d'éviter toute confusion chez les volontaires "

Le chapitre 8 de cette proposition de loi stipule ce qui suit sur la rémunération du travail associatif : "Le Roi est autorisé à augmenter le montant mensuel maximum des revenus de catégories spécifiques dans le cadre du travail associatif et à en fixer les conditions. L'augmentation par le Roi peut conduire à un doublement maximum de la limite mensuelle". Il ne semble pas souhaitable de prévoir la possibilité de doubler la limite maximale mensuelle.

#### 6. La transition vers différents statuts

La période d'attente d'un an pour les personnes liées à l'organisation par un contrat d'entreprise crée une inégalité de traitement entre les personnes qui ont travaillé pour l'organisation dans le passé et ont fait un usage abusif du système des indemnités pour volontariat et les personnes qui ont travaillé pour la même organisation par le biais d'une fiche fiscale ou en tant que free-lance.

Nous ne sommes donc pas favorables à cette période d'attente spécifique pour les personnes qui ont fourni des services par le biais d'un contrat d'entreprise.

Nous pouvons toutefois marquer notre accord avec l'article 31, § 3 de la proposition de loi qui stipule que « l'interdiction ne s'applique pas non plus aux personnes qui, au cours de l'année précédente, ont exercé des activités pour l'organisation en application de l'article 17 de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 portant exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 relatif à la sécurité sociale des travailleurs, pendant 25 jours au maximum.

Il s'agit notamment de certains moniteurs et animateurs d'activités socioculturelles et sportives".

#### B. Modifications directes de la loi du 3 juillet 2005 relative aux droits des volontaires

Il ne doit pas y avoir de confusion entre le travail associatif et le volontariat. Ceci est souligné à juste titre dans l'exposé des motifs de la proposition de loi.

La proposition de la loi prévoit deux modifications de la loi sur le volontariat. Il s'agit des conditions dans lesquelles le travail associatif et le volontariat peuvent être combinés pour une même organisation (article 59) et de la référence à l'article 1 :6 § 1 du Code des sociétés et associations (article 60).pour la définition de l'"association de fait".

##### *a) Les conditions dans lesquelles le travail associatif et le volontariat peuvent être combinés*

En application de la loi annulée du 18 juillet 2018, la combinaison du travail associatif et du volontariat était possible pour la même période lorsque et dans la mesure où le volontariat avait lieu sans remboursement des frais (réels ou forfaitaires). À cet égard, la Cour constitutionnelle a jugé que la réglementation contestée permet "que la même activité soit exercée par la même personne pour la même organisation en partie comme volontaire et en partie comme travailleur associatif. Il n'est pas plausible que ces activités soient exercées de manière différente selon qu'elles relèvent de l'une ou l'autre de ces statuts". (CC 23 avril 2020, n° 53/2020, 26, considérant B.5.8.).

L'article 59 de la proposition de loi prévoit une combinaison de travail associatif et du volontariat dans des conditions strictes. Cette adaptation délimite clairement la législation originaire et répond aux préoccupations du CSV. Une personne qui souhaite effectuer du volontariat et du travail associatif au sein d'une même organisation et au cours d'une même année civile ne pourra le faire que si les deux conditions cumulatives suivantes sont remplies :

- le volontariat doit être gratuit ou uniquement avec remboursement des frais réels;
- les activités menées, que ce soit dans le cadre du volontariat ou dans le cadre du travail associatif, doivent être clairement distinguées les unes des autres.

En dehors de ces conditions, une personne ne peut pas cumuler ou passer d'un statut à un autre au cours de la même année civile au sein d'une même organisation.

Le CSV est d'accord avec cette adaptation.

##### *b) La référence à l'"association de fait" à l'article 1 :6. § 1 du Code des sociétés et des associations*

À la suite des réformes du droit des sociétés, les définitions existantes de ce que l'on entend par "organisation" et "association de fait" doivent être adaptées. L'article 60 du projet de loi

aligne la définition d'"association de fait" de la loi de 2005 sur le volontariat sur l'article 1:6, § 1 du Code des sociétés et associations.

Comme déjà mentionné dans l'avis de 2017, les définitions des associations et des organisations dans la loi sur le volontariat et dans d'autres réglementations doivent être alignées.

La définition actuelle de l'"association de fait" à l'article 3, 3° de la loi sur le volontariat ("toute association sans personnalité juridique de deux ou plusieurs personnes qui organisent d'un commun accord une activité en vue de réaliser un objectif désintéressé, à l'exclusion de toute répartition des bénéfices entre ses membres et ses administrateurs, et qui exercent un contrôle direct sur le fonctionnement de l'association") reflète la diversité et la réalité sur le terrain.

Cela facilite l'émergence d'initiatives spontanées et permet à ce type d'association de faire appel à des volontaires sans obstacles administratifs insurmontables.

La référence à la définition plus stricte du Code des sociétés et associations pourrait avoir pour effet d'exclure un certain nombre d'associations de fait de la loi sur le volontariat.

Par conséquent, avant de modifier cette définition des associations de fait, nous souhaiterions une analyse juridique approfondie, étant donné la multiplicité et la polyvalence du nombre d'associations de fait dans le domaine du volontariat. Par conséquent, une telle modification ne peut être introduite qu'après avoir été soumise au CSV.

Bien que nous nous félicitons de ces adaptations, le CSV plaide explicitement pour que les modifications de la loi sur le volontariat ne soient pas incluses dans une proposition de loi sur le travail associatif, mais dans un texte séparé traitant exclusivement de la loi sur le volontariat et d'autres aspects du volontariat.

Nous espérons que vous prendrez à cœur les remarques et suggestions ci-dessus. Si vous souhaitez obtenir de plus amples informations ou des précisions, n'hésitez pas à nous contacter.

Veillez agréer, Monsieur le Secrétaire, l'assurance de notre plus haute considération,

Au nom des deux vice-présidents du Conseil supérieur des Volontaires:

Le secrétaire,

Christian DEKEYSER

Les vice-présidents,

Jacky CLOTH

Bernard HUBIEN