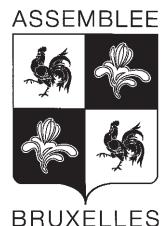


Assemblée de la Commission communautaire française



31 mars 2004

SESSION ORDINAIRE 2003-2004

PROJET DE DÉCRET

relatif à la cohésion sociale

RAPPORT

fait au nom de la commission des Affaires sociales

par Mme Dominique BRAECKMAN et M. Serge de PATOUL

SOMMAIRE

1. Exposé de M. Alain Hutchinson, membre du Collège chargé du Budget, de l'Action sociale et de la Famille	3
2. Discussion générale	6
3. Examen et vote des articles.....	11
4. Vote sur l'ensemble du projet de décret	23
5. Approbation du rapport.....	23
6. Texte adopté par la commission	24
7. Annexe(s).....	30

Ont participé aux travaux : Mmes Françoise Bertieaux (supplée M. Bernard Clerfayt), Dominique Braeckman, MM. Serge de Patoul (supplée Mme Isabelle Molenberg et M. François Roelants du Vivier), Mme Dominique Dufourny (remplace M. Jacques De Grave), MM. Paul Galand, Denis Grimberghs, Michel Lemaire (supplée M. Denis Grimberghs), Claude Michel (remplace M. Jacques De Grave), Mmes Isabelle Molenberg, Anne-Sylvie Mouzon (présidente), MM. Mostafa Ouezekhti, Joseph Parmentier (supplée Mme Michèle Carthé), Mme Caroline Persoons (supplée M. Olivier de Clippele), M. Mahfoudh Romdhani (remplace Mme Michèle Carthé), Mme Françoise Schepmans (supplée M. Olivier de Clippele), MM. Philippe Smits (supplée M. Bernard Clerfayt), Didier van Eyll (remplace M. Françoise Roelants du Vivier).

Absent(e)s : Mme Michèle Carthé (supplée), MM. Bernard Clerfayt (remplacé et suppléé), Olivier de Clippele (suppléé), Jacques De Grave (supplié et remplacé), Bernard Ide, M. François Roelants du Vivier (remplacé et supplié).

Assistaient également à la réunion : M. le député Eric André, Mme la députée Danielle Caron, M. Alain Hutchinson (membre du Collège chargé du Budget, de l'Action sociale et de la Famille), Mme Isabelle Fontaine et M. Ali Benabid (cabinet du membre du Collège), Mmes Véronique Gailly (experte du groupe Ecolo), Viviane Van Gelder (experte du groupe PS), Anne Marcus-Helmons (experte du groupe cdH).

Mesdames,
Messieurs,

La commission des Affaires sociales, en ses réunions des 3 et 31 mars 2004, a examiné le projet de décret relatif à la cohésion sociale.

1. Exposé de M. Alain Hutchinson, membre du Collège chargé du Budget, de l'Action sociale et de la Famille

M. le Ministre Alain Hutchinson rappelle aux commissaires que le texte de ce projet, initié depuis quelque temps déjà, a été adapté à la suite notamment des remarques du Conseil d'Etat, entraînant des modifications parfois substantielles mais conservant le mécanisme et la philosophie de base du projet.

Son élaboration résulte d'une longue concertation et d'une fructueuse réflexion avec les acteurs de terrain, les experts, les représentants des pouvoirs locaux, du monde associatif, du milieu académique ainsi qu'avec les fonctionnaires en charge du dossier de ce qu'on appelle encore la politique de « Cohabitation-Intégration ».

Un colloque a d'ailleurs été organisé sur le sujet afin d'élargir encore l'angle de vue du problème en y associant tous ceux qui se sentent concernés.

Les conclusions de ce colloque ont permis d'améliorer et de préciser les dispositions exécutoires du décret, sa mise en pratique et l'évaluation du dispositif.

Légiférer en cette matière n'était pas chose aisée, tout d'abord en raison de sa complexité et de la diversité qui caractérise le secteur : diversité des acteurs et de leur statut, diversité des publics visés, diversité des méthodes d'intervention, des moyens mis en œuvre, etc. Ensuite, en raison de l'importance du sujet traité : il s'agit de prendre en compte la situation de personnes souvent fragilisées, exclues, résidant sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale. Enfin, en raison du sujet lui-même qui requiert de la prudence, de l'humbleté, une compréhension du monde qui nous entoure en laissant de côté les préjugés culturels, l'envie de tout régenter, d'imposer un modèle idéologique uniforme.

Néanmoins, il semblait indispensable de donner à ce secteur une assise légale qui lui permette de travailler dans la sérénité, d'envisager des objectifs à long terme, de pérenniser l'action des associations, d'harmoniser et de simplifier les procédures.

Ce projet placera le secteur de la Cohabitation-Intégration sur le même pied que les autres secteurs de l'Action sociale,

de la Famille et de la Santé à la Commission communautaire française, quasiment tous organisés par un décret.

Le membre du Collège estime qu'il était important de soumettre à l'Assemblée ce projet qui traite d'une dimension essentielle de la Région de Bruxelles-Capitale : sa multiculturalité, le sort de toutes les personnes qui y résident.

Historiquement, les programmes « Cohabitation-Intégration » ont été initiés lors de la première législature régionale, présidée par M. Picqué, en charge alors de l'Aide aux personnes.

Jusqu'alors, les politiques d'immigration étaient essentiellement envisagées sous l'angle économique, celui de l'arrivée de main-d'œuvre nouvelle en Belgique et plus ancienement encore sous l'angle de la sécurité intérieure.

Cette vision politique prédomine d'ailleurs encore dans beaucoup de pays.

L'Union européenne centre essentiellement ses programmes et son action sur la protection de l'espace Schengen ou, plus récemment, sous l'angle des politiques de l'emploi.

A l'heure actuelle, il n'y a donc pas de prise en compte réelle des aspects sociaux et culturels du phénomène migratoire au niveau européen.

La politique mise en place en Région bruxelloise au cours de la législature précédente était à ce titre novatrice.

Elle était organisée par des circulaires renouvelées annuellement, permettant le financement de projets visant la cohabitation des communautés locales et l'intégration sociale des personnes immigrées.

Il n'y a pas eu à l'époque de volonté d'imposer une méthode de travail, des conditions d'agrément ni surtout des normes politiques ou sociales.

Là, réside la grande spécificité de ce dispositif, ce que le ministre appelle son « anarchie positive ».

Sans doute est-elle née du contexte historique et légal.

Depuis 1990, les politiques d'intégration sociale et de cohabitation des communautés locales se sont développées dans le labyrinthe institutionnel complexe de Bruxelles. Mais, à l'échelon régional comme au niveau local, ces politiques ont également été confrontées à l'opposition de certains décideurs qui n'envisageaient pas cette politique comme une priorité pour un projet de ville ouvert à tous. Or, c'est bien cela que le projet de décret promeut : la rencontre des initiatives sociales des communes et du secteur associatif, celle de deux mondes qui enfin, plus que de se parler, traillent désormais ensemble dans la plupart des cas.

Cette « solution à la belge » a donc donné naissance à un dispositif qui ne se revendique ni du modèle communautariste anglo-saxon, qui est en définitive celui du chacun chez soi, ni du modèle français qui présente le défaut d'une lecture trop rigide du principe d'égalité supposant une véritable assimilation.

En outre, dit le ministre, l'ampleur de la question des banlieues françaises est sans commune mesure avec ce que nous vivons à Bruxelles, même s'il ne faut pas nier les difficultés de coexistence dans les quartiers.

Il fallait donc tenter de sortir de ces modèles qui se veulent homogènes. Le souci du Collège est de contribuer à la création de conditions d'épanouissement pour tous, dans le respect des libertés de chacun, en donnant à la diversité culturelle sa juste place et en insufflant une solidarité entre des individus différents dans le respect mutuel.

La cohésion sociale est un processus qui a pour objectif de garantir à chaque individu vivant dans la Cité d'y trouver sa place, de pouvoir participer à la vie de cette Cité et d'y bénéficier de sa solidarité.

Il ne s'agit ni de louer à l'extrême les particularismes, ni de les nier en les rejetant comme mauvais par essence.

Il ne s'agit pas de promouvoir un développement par juxtaposition de communautés isolées vivant dans des quartiers identifiés.

Il ne s'agit pas non plus de gommer toutes les aspérités, toutes les différences et de réduire les problématiques à leur seul aspect socio-économique en niant les attitudes discriminatoires.

Le Collège a donc été particulièrement attentif à conserver la diversité et la richesse de ce dispositif, à ne pas tomber dans une réglementation trop rigide, à ne pas imposer de cadres de fonctionnement trop stricts.

Le dispositif mis en place se caractérise par la fixation d'objectifs mettant en œuvre la cohésion sociale à tous les échelons et ceci en concertation avec tous les partenaires et dans le cadre d'une évaluation continue.

Ainsi, pour améliorer la cohésion sociale, le Collège fixera tous les cinq ans et ce, à partir de 2005, des priorités et des objectifs régionaux établis sur la base de constats réalisés par les associations et les pouvoirs locaux.

Cette planification régionale sera ensuite appliquée dans des contrats-programmes réalisés tous les cinq ans avec les communes éligibles.

En d'autres mots, il s'agira de décliner et de mettre en œuvre les objectifs régionaux au niveau communal en tenant compte de la spécificité locale.

Chaque commune éligible sera donc liée par un contrat communal fixant les objectifs à atteindre en cinq ans, les moyens mis en œuvre pour ce faire et les partenaires sélectionnés, ceci en gardant toujours en ligne de mire les objectifs régionaux et la cohésion sociale.

Cette méthode d'action est nouvelle à la Commission communautaire française. Les secteurs de l'aide aux personnes et de la santé sont régis par des décrets qui fixent des missions, des conditions d'agrément et d'octroi des subventions.

Après mûre réflexion, le membre du Collège a estimé que l'instrument contractuel était mieux adapté au secteur en question et qu'il présentait une plus grande garantie de réussite, tout d'abord, parce qu'il est difficile de fixer des missions telles qu'elles sont envisagées dans les autres secteurs étant donné la diversité et le caractère hétéroclite des projets, ensuite, parce que l'imposition de conditions d'agrément et d'octroi de subventions trop strictes et rigides aurait rendu l'application du projet malaisée et sans doute mené à l'exclusion de projets pourtant efficaces et intéressants.

Enfin, cette contractualisation aura pour avantage d'obliger le Collège à se repositionner politiquement tous les cinq ans, à évaluer en permanence l'efficacité du dispositif mis en place, à réfléchir avec les acteurs du terrain à l'émergence de nouvelles problématiques et à de nouveaux défis.

Ce dispositif est censé instaurer une remise en question et une évaluation régulières aussi bien des priorités politiques que des actions sur le terrain.

La structure du dispositif peut se définir par :

- un objectif commun : la cohésion sociale,
- une planification régionale et quinquennale fixant des objectifs régionaux,
- des contrats-programmes avec les communes éligibles fixant des objectifs locaux,
- des contrats individuels avec les associations pour déterminer leur rôle et leur financement dans ce dispositif.

En ce qui concerne le dispositif, une question importante se pose : que signifie communes éligibles ?

La question de l'éligibilité des communes a été particulièrement complexe à régler.

La volonté du membre du Collège était à la fois de n'exclure aucun quartier en difficulté sans pour autant pallier le manque d'investissements d'autorités locales qui consacrent leurs moyens financiers à d'autres priorités.

Le Collège s'est servi de critères socio-économiques utilisés dans d'autres programmes ou études tels le programme Objectif 3 européen ou l'étude Kesteloot pour déterminer les quartiers qui devaient bénéficier prioritairement d'une aide régionale.

Ces critères amènent à cibler un territoire prédéterminé : l'EDRLR ou « Espace de développement renforcé du logement et de la rénovation » qui fixe l'éligibilité des communes, soit 13 communes bruxelloises.

Néanmoins, afin de ne pas exclure les situations exceptionnelles, le membre du Collège a imaginé un mécanisme qui prévoit la possibilité pour une commune qui n'est pas située dans ce périmètre de bénéficier d'une intervention régionale, à condition qu'elle justifie de la fragilité d'une partie de son territoire.

Au niveau local, chaque commune devra affecter 80 % du budget qui lui est alloué à des projets prévus dans le contrat-programme. Les 20 % restants serviront de réserve communale permettant de soutenir des projets ponctuels ou non récurrents ou permettant de faire face à des dépenses imprévisibles.

Par ailleurs, le projet prévoit également l'élaboration de contrats régionaux de cohésion sociale.

Ceux-ci auront pour vocation d'encadrer les projets qui ont un intérêt régional et qui ne sont pas implantés localement, par exemple, le programme d'alphabétisation ou ceux qui sont implantés sur le territoire de plusieurs communes.

Ces contrats-là seront directement négociés entre le Collège de la Commission communautaire française et les associations concernées.

Plus concrètement, les communes éligibles devront lancer un appel à projets sur la base des objectifs de leur contrat-programme.

La commune élaborera ensuite avec chaque partenaire, un contrat individuel qui détermine le financement du projet, le rôle qu'il joue dans le dispositif global, les modalités d'exécution et de financement.

Tout ce dispositif sera coordonné localement par des concertations locales qui auront pour tâches de participer non seulement à la détermination des objectifs régionaux quinquennaux mais également à l'élaboration des contrats communaux. Elles serviront, en amont et en aval du dispositif,

d'interlocuteurs privilégiés et d'appuis au secteur associatif au moment de l'élaboration des contrats et ensuite au cours de leur exécution.

Le projet prévoit par ailleurs la création d'un centre d'appui régional qui soutiendra les associations pour l'élaboration et la réalisation de leur projet et qui offrira des formations aux acteurs communaux et associatifs, ainsi qu'une expertise et une vision globale du dispositif.

En ce qui concerne le budget et le financement de ces projets, la masse budgétaire de l'ensemble du programme a augmenté ces dernières années. Elle est passée de 5.773.440 € en 2000 à 7.806.000 € en 2004.

Le décret pourra être mis en œuvre avec le budget existant. Mais, le développement de cette politique et notamment le fait de conférer aux travailleurs les avantages du secteur non-marchand imposent de dégager des moyens supplémentaires à l'avenir.

En revanche, le programme sera réorganisé budgétairement : il n'y aura plus de distinction entre les deux piliers que sont la cohabitation des communautés locales et l'intégration sociale.

Cette fusion des deux budgets correspond à une réalité du terrain.

Les projets soutenus dans ce programme bénéficient très souvent d'un cofinancement sur les deux articles budgétaires.

Par ailleurs, il est souvent difficile de classer les projets dans une des deux catégories, étant donné les liens étroits entre les objectifs d'intégration sociale et de cohabitation des communautés locales.

Ce budget unifié sera ensuite réparti en deux parties : une première représentera au minimum 80 % du budget global et sera affectée aux projets à mener sur le territoire des communes éligibles.

La répartition de ces 80 % entre les communes éligibles se fera en application des critères cités dans le décret, qui tiennent compte de la fragilité des quartiers, de leur importance sur le territoire de la commune, du profil socio-économique des habitants, de la richesse de la commune et de sa capacité d'investissement.

Il s'agit là d'une des exigences du Conseil d'Etat, à savoir la fixation d'un minimum de critères de répartition des budgets.

La liste des critères n'est pas exhaustive, elle pourra être complétée.

De même, le Collège aura la charge de pondérer ces critères en fonction des évolutions socio-économiques.

Ce pouvoir d'adaptation et de pondération des critères est essentiel dans un domaine où les évolutions sociétales sont rapides et nombreuses.

Le membre du Collège signale à cet égard qu'il a consulté des experts spécialisés dans ce domaine pour élaborer ces critères. Sa ligne de conduite était de déterminer les critères qui permettent de répartir les masses budgétaires de manière objective tout en se gardant la possibilité de modifier le modèle en fonction de nouvelles données.

Certains critères sont relativement novateurs tel le taux d'accès à Internet et révélateurs de la situation sociale et économique d'une population.

Ces critères sont évidemment voués à évoluer d'où l'importance de pouvoir les adapter.

Les 20 % restants seront affectés à la mise en œuvre des contrats régionaux déjà évoqués, des projets d'intérêt régional ou ceux dépassant le territoire d'une commune.

Ces 20 % permettront également de soutenir les projets situés dans une commune non éligible.

Le projet prévoit également des voies de recours. Tout d'abord, pour les contrats communaux qui ne bénéficieraient pas de l'accord du Collège.

La commune pourra alors présenter un nouveau projet ou demander le réexamen de son contrat.

Par ailleurs, les associations qui s'estiment lésées pourront s'adresser au Collège qui chargera ses services soit d'une inspection, soit d'une mission de médiation.

Le ministre Alain Hutchinson envisage déjà les critiques que certains ne manqueront pas de formuler autour du thème « le politique met l'associatif sous tutelle ». Il veut les anticiper et formule deux remarques qui résument la philosophie du projet de décret.

La première, c'est l'importance de la concertation entre tous les acteurs. Tout d'abord, le Collège a pris acte de cette nouvelle réalité dont il faut se réjouir : politique et associatif travaillent de plus en plus souvent de concert. Ensuite, cette concertation avec le secteur associatif a été la méthode présentant à l'élaboration du projet de décret.

Enfin, la concertation est au cœur même du dispositif du projet de décret, de la définition des besoins à la mise en œuvre concrète des programmes, en passant par la répartition des moyens par voie contractuelle. Qui plus est, on ne

peut négliger la demande du secteur associatif lui-même à savoir la stabilisation des moyens financiers affectés aux politiques de cohésion sociale.

En guise de seconde conclusion, le membre du Collège invite à bien mesurer le changement d'équilibre qu'implique la fusion des enveloppes budgétaires. Le rôle central de la commune est certes affirmé tout simplement parce qu'il est normal d'asseoir la légitimité de l'institution politique la plus proche du citoyen. La confiance dans les institutions passe immanquablement par elle. Mais aussi la commune est la seule de toutes nos institutions politiques qui exécute et collabore à la mise en œuvre des programmes de tous les niveaux de pouvoir. Pour illustrer cette réalité, le ministre cite pèle-mêle la politique des quartiers liée à celle de la cohésion sociale, qui allie fonds européens, fédéraux et régionaux et ceux des communes elles-mêmes, mais aussi l'enseignement ou encore la culture. Toutefois, en raison de la fusion des moyens budgétaires de la Commission communautaire française, le monde associatif va pouvoir développer ses projets de manière considérablement étendue.

Le membre du Collège exprime le vœu que ce projet de décret relatif à la cohésion sociale recueillera l'assentiment le plus large parce qu'il consacre la nouvelle alliance du politique et de l'associatif au profit des populations les plus fragilisées de Bruxelles.

2. Discussion générale

M. Denis Grimberghs (cdH) rappelle que son groupe attendait depuis un certain temps déjà la présentation d'un projet de décret consacré à la cohésion sociale. Il souligne le fait que cette politique initiée sous la première législature au départ du budget régional, impliquait les communes bruxelloises. Mais cette matière, au fil des réformes institutionnelles, a fini par être identifiée comme compétence des Commissions communautaires dans le but d'ailleurs inavoué de soulager le budget régional.

Selon l'intervenant, l'intérêt que porte le cdH à ce qu'il y ait une base décrétale de la Commission communautaire française en ce domaine, indique bien que le cdH avait déjà accepté ce renvoi au niveau communautaire. Ce n'est pas parce que certaines politiques de cohésion sociale ne sont pas menées dans le cadre des politiques régionales ou bicommunautaires mais bien parce que différents intervenants sont naturellement amenés à contribuer aux efforts de cohésion sociale dans la Région de Bruxelles-Capitale.

M. Grimberghs pense qu'à ce stade il convient d'évaluer les politiques déjà entreprises depuis tant d'années dans ce domaine. M. Daniel Ducarme, alors ministre-président du gouvernement bruxellois, considérait que la politique d'inté-

gration-cohabitation était un échec en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale. Il n'est pas à exclure, dit M. Grimberghs, que cette évaluation révèle un certain degré d'anarchie positive. Il insiste pour que le ministre communique aux parlementaires les éléments d'évaluation existants avant de s'engager dans l'examen de ce projet de décret d'autant plus que le projet de décret prévoit l'instauration d'un plan quinquennal au niveau régional. Toutefois, le report de l'entrée en vigueur de ce décret en 2005 est regrettable. Que ferait le ministre si au-delà des prochaines élections il avait à mettre en œuvre ce projet de décret ? Autrement dit quels seraient les actes d'une politique quinquennale après cette évaluation ?

M. Grimberghs souhaiterait recevoir un maximum d'informations sur la manière dont ce projet a été reçu ainsi que sur les axes de la politique à entreprendre à partir du cadre tracé par ce projet de décret.

Au stade actuel, à la lecture du projet de décret, M. Grimberghs a un sentiment mitigé. Il pense que le projet de décret va sans doute confirmer la circulaire « Verzin » c'est-à-dire, à peu de choses près, le mode de distribution actuelle des crédits en fusionnant tout simplement les enveloppes budgétaires.

Toutefois, M. Grimberghs reconnaît que la stabilisation de l'action des associations concernées pour les cinq années à venir est un point positif. Dans le même ordre d'idées, il aimerait savoir si cette stabilisation conduit in fine l'association à recevoir ses subsides directement de l'administration de la Commission communautaire française sans transiter par les communes.

Néanmoins, le même intervenant s'inquiète de ne pas retrouver dans ce projet de décret la moindre information sur l'impact des accords du non-marchand par rapport à ce secteur qui jusqu'ici n'a pas de base décrétale.

M. Grimberghs s'étonne de ne pas retrouver dans ce décret une solution visant à reconnaître l'action du CBAI. Dans quelle mesure l'article 15 sur le Centre régional d'appui pourrait-il le concerner ? M. Grimberghs rappelle aux commissaires qu'une ordonnance bicomunautaire a été prise afin de créer une seule association de pouvoir public dans le domaine hospitalier. Dès lors, M. Grimberghs pense qu'il serait aussi possible de reconnaître une seule association qui aurait pour vocation de remplir les missions du CBAI, ce qui reviendrait à donner un statut pérennisant l'action du CBAI.

Pour M. Grimberghs, il serait bien difficile d'ignorer que le projet de décret, du moins dans sa première version, a fait l'objet d'un avis particulièrement sévère mais justifié du Conseil d'Etat. Or, dans sa présentation finale on ne trouve pas, dit M. Grimberghs, le moindre élément montrant qu'on a tenu compte de l'avis du Conseil d'Etat. M. Grimberghs est

prêt à avancer des propositions susceptibles de rencontrer les critiques du Conseil d'Etat. Selon lui, d'autres avis récents du Conseil d'Etat, notamment celui relatif à la subsidiarité des crèches, offrent des arguments juridiques susceptibles de rencontrer le problème de l'implication des communes dans le cadre du projet de décret. Mais faut-il à ce point municipaliser l'action de la Commission communautaire française, se demande M. Grimberghs. Sur le plan budgétaire, M. Grimberghs rappelle qu'on est aujourd'hui à l'équilibre entre deux crédits budgétaires, celui des associations, d'une part, celui pour les communes, d'autre part. Or, le membre du Collège table sur un rapport 80/20. M. Grimberghs en conteste le bien-fondé surtout en fonction de l'avis rendu par le Conseil d'Etat.

Même si le rôle d'assembleur en matière sociale et culturelle que jouent les communes est important, M. Grimberghs n'est pas convaincu qu'il faille faire transiter des moyens budgétaires via les communes. Il y voit une confusion des rôles : l'acteur – coordonnateur ne devrait pas être en même temps un distributeur.

M. Grimberghs souhaite qu'on demande l'audition du professeur Andréa Réa.

Pour Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, ce projet de décret revêt un grand intérêt en fonction du besoin de cohérence au niveau de la commune et de la Région. Le décret permettra d'éviter le saupoudrage, de pérenniser les associations actives dans ce secteur tout en autorisant l'émergence de nouveaux projets.

Néanmoins, on ne peut négliger l'existence de l'avis rendu par le Conseil d'Etat sur l'avant-projet qui met en avant le caractère anticonstitutionnel de certaines dispositions qui, si aucune modification n'intervient, ouvrira la porte à des recours en annulation.

Il est regrettable, selon Mme Braeckman, que le Conseil d'Etat n'ait pas poussé plus loin l'analyse du projet de décret, s'arrêtant vite dans l'analyse à cause même du caractère « anticonstitutionnel ». Elle relève toutefois que le Conseil d'Etat pointe du doigt une fois de plus l'habilitation fort large que le projet de décret réserve au Collège.

Contrairement à l'intention proclamée par le membre du Collège, Mme Braeckman ne voit pas en quoi le secteur concerné sera mis sur un même pied par rapport aux autres et elle le déplore. Plus clairement, Mme Braeckman ne voit pas en quoi les travailleurs dudit secteur seront sur le même pied que les autres acteurs du secteur de la santé et de l'action sociale qui eux bénéficient des accords du non-marchand.

Mme Braeckman regrette qu'on n'ait pas ou insuffisamment défini le rôle de la nouvelle section du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé.

A propos du centre régional prévu par le décret, Mme Braeckman demande quel sera le rôle joué par l'administration de la Commission communautaire française. Pourquoi le centre régional ne serait-il pas l'organe chargé de la sélection des projets à l'instar des coordinations locales ?

A propos de la fixation des objectifs prioritaires pour une durée de 5 ans après évaluation, Mme Braeckman souhaite que cette évaluation soit portée à la connaissance des membres de l'Assemblée. La fixation des objectifs pour 5 ans, qui aura lieu à partir de 2005, c'est-à-dire à quelques mois des élections communales, n'aura-t-elle pas pour effet d'engager les nouvelles majorités communales qui pourraient résulter de cette échéance électorale ?

Par ailleurs, Mme Braeckman estime que ces plans quinquennaux devraient pouvoir faire l'objet de corrections en cours de réalisation, notamment sur base des rapports annuels prévus par le décret même s'il faut regretter, selon l'intervenante, qu'il ne soit pas précisé quand ils doivent être remis.

En ce qui concerne les coordinations locales, Mme Braeckman indique les différences existant entre l'avant-projet de décret et le projet de décret. L'avant-projet de décret se prononçait, par exemple, sur le nombre de travailleurs engagés, ce que le projet de décret n'a pas repris. Il n'y a donc aucune indication sur le nombre de personnes, sur la manière de les choisir, sur d'éventuelles incompatibilités pour éviter d'être à la fois juge et partie.

Mme Braeckman se demande enfin s'il n'est pas possible de présenter un texte qui puisse faire l'objet d'un examen plus poussé de la part du Conseil d'Etat, celui-ci n'ayant donné son avis que sur un avant-projet de décret et vite limité des aspects préjudiciaux.

En conclusion de son intervention, Mme Braeckman exprime le sentiment mitigé du groupe Ecolo partagé entre sa volonté de faire avancer cette question et les nombreuses réserves et incertitudes que laisse prévoir l'examen du projet de décret. Elle espère que ces réserves et incertitudes pourront être levées de telle sorte qu'on arrive à une version améliorée du projet de décret et ce, avant la fin de la législature.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, estime que le caractère conventionnel du rôle de la commune suffit à rencontrer l'objection du Conseil d'Etat selon laquelle un décret monocommunautaire ne peut pas imposer une obligation à une institution bicommunautaire. Dès l'instant où le décret n'a pas de caractère contraignant vis-à-vis de la commune et se borne à lui donner la faculté d'adhérer librement à l'action qu'il sous-tend, l'objection du Conseil d'Etat est rencontrée et ce, d'autant qu'en l'absence de réaction de la commune, le Collège de la Commission communautaire française se voit reconnaître un pouvoir de substitution lui permettant d'agir sans elle.

Comme M. Grimberghs, Mme Mouzon avait envisagé de renforcer la réponse par le système de subsidiation des crèches, c'est-à-dire l'article 22 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matières administratives. Malheureusement, cet article ne concerne que les matières culturelles.

M. Denis Grimberghs (cdH) précise, par rapport à l'intervention de Mme Mouzon, qu'on a changé de manière significative tant la présentation que le contenu même du projet de décret. Profitant de cette occasion, le Collège aurait dû affirmer le caractère culturel de sa politique de cohésion sociale. C'est aussi la raison pour laquelle M. Grimberghs demande une évaluation des projets.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, poursuit son intervention en insistant sur la nécessité de maintenir les communes au cœur du processus. Son expérience de mandataire dans celle de Saint-Josse-ten-Noode la conforte dans cette opinion. C'est, en effet, à ce niveau que se perçoivent le mieux les problèmes. Il s'agit d'aider le secteur associatif, et en particulier le secteur associatif qui s'occupe de catégories de population plus fragiles. Or, la capacité de « lobbying » des associations est très inégale. Plus on écarte le premier échelon de décision et de pouvoir, plus on s'éloigne des associations, plus on renforce celles qui ont une grande capacité de « lobbying » et plus on exclut celles-là même qu'on essaye de réintroduire dans le processus. Donc, il est impérieux que l'ancre de cette politique de cohésion sociale se situe au niveau local et non au niveau régional.

A partir de ce constat et de cette conviction profonde, Mme Mouzon estime que l'actuel projet de décret pèche par un désinvestissement et même un dessaisissement quant au rôle des communes.

Car, dit-elle, il n'y a plus de subsides possibles pour des projets communaux proprement dits dans le cadre de cette nouvelle politique de cohésion sociale. Sauf erreur d'interprétation de sa part – et elle ne demande pas mieux que d'être détruite par le ministre – Mme Mouzon craint donc qu'il ne soit plus possible, hélas, de financer les projets des communes, des CPAS, des SISP ou d'autres services publics. Désormais, l'argent ira exclusivement au secteur associatif, ne laissant pour échappatoire aux communes que la création d'asbl avec tous les risques liés à cette démarche. Et, a fortiori, il ne sera plus possible de subventionner des projets dans les écoles publiques. Or, ne pas considérer l'école comme un des lieux privilégiés de l'apprentissage de la cohésion sociale, est une lourde erreur.

Si ses propos n'engagent strictement qu'elle-même, Mme Mouzon insiste pour qu'on les situe dans le champ de ce que vit au jour le jour un mandataire communal confronté à la réalité, souvent bien dure et toujours précaire, de subventionnement de projets et d'activités de cohésion sociale.

Bien entendu, le projet de décret laisse la porte ouverte à des projets régionaux ou intercommunaux, à raison de 20 % de l'enveloppe. Mais cette éventualité met sur la touche toute initiative de projet au niveau public local. Autant, ajoute Mme Mouzon, il y a un rôle fondamental à jouer par le secteur associatif, autant la mode du dessaisissement des services publics en matière sociale présente actuellement d'indéniables dangers.

En ce sens, Mme Mouzon aurait souhaité que les écoles primaires et secondaires communales puissent être subventionnées pour des projets spécifiques de cohésion sociale. Et dès lors que les écoles privées ou libres subventionnées s'organiseraient en associations, Mme Mouzon souhaiterait savoir dans quelle mesure elles peuvent rentrer des projets alors même que les écoles publiques ne le pourraient pas.

Sur le rôle des communes, M. Alain Hutchinson, membre du Collège, demande qu'on retienne bien que tout le dispositif du projet de décret et toutes les politiques menées depuis près de quinze ans en cette matière l'ont été essentiellement à l'initiative du secteur associatif. Cette politique n'aurait pas pu avoir l'efficacité souhaitée si elle n'avait pas obtenu le soutien des pouvoirs publics et en particulier des communes.

Le membre du Collège estime que les griefs exprimés par certains commissaires constituent un faux débat. Car, si au quotidien cette politique est gérée par le secteur associatif, il n'en est pas moins vrai que l'appui et la présence des pouvoirs locaux sont bien réels. Or, l'idée de base du projet de décret repose fondamentalement sur le souci de pérenniser une action menée depuis quinze ans sur un mode indiscutablement chaotique. En effet, jusqu'ici un membre du Collège chargé de cette compétence pouvait faire n'importe quoi par le biais de circulaires. Or, insiste le membre du Collège, le projet de décret offre au secteur associatif la reconnaissance d'une œuvre importante menée depuis tant d'années dans les quartiers ainsi que l'assurance que ses actions bénéficieront à leur juste valeur du soutien de la Commission communautaire française et ce, sans être contraint de rentrer un nombre excessif de justifications ou de faire du « lobbying ».

Le membre du Collège ajoute que par rapport à ces principes majeurs, la forme est relativement accessoire.

En outre, le membre du Collège affirme qu'il a été répondu aux remarques formulées par le Conseil d'Etat. Dès lors, grâce à l'adoption de ce décret, la Commission communautaire française va désormais pouvoir subventionner directement des associations au demeurant toutes francophones. En ce sens, la loi est respectée selon le membre du Collège.

De ce fait, le décret permet par voie de contractualisation de réunir autour des projets les communes, le secteur associatif et la Commission communautaire française. Il fallait

donc trouver, dit le membre du Collège, par-delà les difficultés institutionnelles soulevées par le Conseil d'Etat, le juste moyen pour assurer à la fois la pérennisation des actions, l'efficacité des dispositifs et une concertation permanente entre les partenaires de projets.

Répondant à M. Grimberghs, le membre du Collège estime à titre personnel qu'il ne faut pas procéder à de grands changements en ce qui concerne quant au fond la politique de cohésion sociale. Depuis que cette matière existe, confiée d'abord à la Région puis transférée aux Commissions communautaires comme matière personnalisable, les dispositifs de politique de cohésion sociale se sont affinés par une décantation qualitative. De manière naturelle, des dispositifs inefficaces ou inappropriés ont été éliminés. Sur cette constatation, le membre du Collège pense que les actions menées actuellement sont justes, ciblées et gérées correctement, ce qui n'empêche pas qu'il faille compter avec des difficultés de fonctionnement de certaines associations comme de certaines communes, de même qu'avec les pratiques tatillonnes de quelque tutelle administrative qui paralysent parfois l'action des associations.

Par ailleurs, poursuit le membre du Collège, il conviendra d'appliquer au secteur les accords du « non-marchand ». Mais il est encore malaisé de fixer avec précision une date de mise en œuvre du décret via les implications budgétaires de cette adoption. L'impact du « non-marchand » peut être estimé à 2,5 millions d'euros, montant qu'il n'est pas encore possible d'intégrer dans le cadre budgétaire actuel.

En ce qui concerne le centre régional d'appui, c'est un dispositif important souligne le membre du Collège. Les communes peuvent avoir une vision locale de leurs objectifs et de leurs priorités alors que l'administration de la Commission communautaire française doit veiller au bon fonctionnement de l'ensemble de ces dispositifs. Ceci fait qu'un acteur intermédiaire devrait être désigné au niveau régional. Si on n'a pas désigné le CBAI à cet effet, c'est parce qu'il fallait laisser au Collège la possibilité de choisir l'outil le plus efficace pour assumer cette mission de centre d'appui régional. Ce centre pourra apporter une aide aux associations notamment en ce qui concerne les démarches administratives ainsi que la formation des intervenants.

Le membre du Collège remet pour l'information des commissaires deux documents qui l'ont guidé dans son travail de réflexion et de rédaction du projet de décret. Il s'agit du cadastre de l'emploi dans le secteur ainsi que de l'état des lieux des programmes cohabitation – intégration, insertion sociale et Eté-Jeunes, document réalisé également par le CBAI sous la direction d'Andréa Réa.

En ce qui concerne l'implication des écoles dans les projets, le membre du Collège rappelle que les activités menées dans le cadre des plages horaires de cours ne faisaient pas

l'objet de subventionnement. Toutefois, il tient à souligner qu'il a été dérogé à cette règle dans la mesure où le Collège a soutenu des initiatives s'adressant aux primo-arrivants et ce, dans les locaux scolaires aux heures d'ouverture des écoles.

Le membre du Collège précise que les écoles peuvent présenter des projets sous le couvert d'associations qui, elles seules, sont en droit de recevoir des subsides.

En conclusion, le membre du Collège demande qu'on retienne que le projet de décret rencontre à la fois la volonté de poursuivre les politiques menées jusqu'ici en cette matière et celle de pérenniser et de renforcer l'appui de la Commission communautaire française en faveur du secteur associatif et ce, sur base d'une concertation qui réunit l'ensemble des acteurs concernés à savoir les associations, les communes et la Commission communautaire française.

Par rapport à ce qui s'est fait durant quinze ans, le membre du Collège estime que ces nouvelles dispositions décrétale constituent une amélioration indéniable dans le cadre des politiques que le Collège entend poursuivre en matière de cohésion sociale.

M. Denis Grimberghs (cdH) partage l'idée, comme l'a déjà souligné le ministre, que la reconnaissance des actions conduites en ce secteur est un fait très important et se réjouit de ce qu'on puisse aboutir à asseoir ce secteur sur une nouvelle base décrétale. Mais ceci suppose qu'on puisse tabler au départ sur une bonne évaluation des politiques entreprises. Le fait de mettre à la disposition des commissaires l'étude du professeur Andréa Réa y contribue bien que M. Grimberghs eut souhaité qu'on entende ce professeur en commission. A défaut de cette audition, M. Grimberghs demande que la commission ait avec le membre du Collège un débat de politique générale sur les politiques de cohésion sociale et ce, avant de conclure sur le projet de décret actuellement en discussion.

M. Grimberghs rappelle qu'en ce domaine rien ou bien peu ne s'entreprend en dehors des associations mais cette réalité n'exclut nullement les communes ni les autres services publics du champ des initiatives et projets que cette politique sous-tend. Qui plus est, M. Grimberghs se dit intimement convaincu que l'école a un rôle fondamental à jouer parce qu'elle est le lieu d'intégration et de la cohabitation par excellence.

M. Grimberghs pense que l'efficacité de la politique à mettre en œuvre dépend de l'évaluation des projets, ainsi que des modalités d'action et des objectifs qui font leurs preuves.

Se référant aux données utilisées notamment par le professeur Andréa Réa, M. Grimberghs affirme que près de 50 % des moyens sont consacrés à l'aide aux écoles de devoir. Questions : faut-il continuer à soutenir à ce point les

écoles de devoir au nom de la cohésion sociale, ou alors faut-il subventionner les écoles de devoir pour elles-mêmes, ce qui est sans doute également utile pour la cohésion sociale ? Est-il raisonnable de pousser un certain nombre d'acteurs à puiser dans les moyens financiers prévus par des programmes plus généraux parce qu'on n'a pas labellisé ce qui est aujourd'hui plutôt considéré comme une activité relevant de la Communauté française mais qui, faute de ressources suffisantes, est pris en charge une fois de plus par la Commission communautaire française ? Donc, tant en matière d'alphabétisation que d'écoles de devoir, M. Grimberghs estime que des moyens spécifiques doivent être attribués en fonction d'objectifs précis et pour lesquels la Commission communautaire française réserve des crédits. Ainsi, il serait possible de pérenniser ce type d'intervention.

Pour M. Grimberghs, cette manière de faire peut s'appliquer à l'ensemble des actions que la Commission communautaire française entend pérenniser dans le secteur de la cohabitation - intégration.

Dans le même ordre d'idées, M. Grimberghs souhaite y voir plus clair sur la partie relative au programme « associations » et qui sera reprise par le programme général « cohésion sociale » puisque la question se pose de savoir si ce qui est réalisé dans ce cadre-là est différent ou à peu près la même chose.

En ce qui concerne l'avis du Conseil d'Etat sur l'avant-projet de décret, M. Grimberghs retient de la réponse du membre du Collège que celui-ci a répondu aux observations dudit Conseil puisque, dans le nouveau système, on va interroger les communes pour élaborer le programme mais l'argent ne va plus transiter par les communes. Ce qui revient à dire, selon M. Grimberghs, que le contrat va se conclure entre l'association concernée et la Commission communautaire française. La commune ne joue plus alors que le rôle d'acteur de coordination.

M. Grimberghs s'étonne donc que, nanti de si bons arguments, le membre du Collège ne les ait pas présentés au Conseil d'Etat. Car, *in fine*, M. Grimberghs considère que l'avis émis par le Conseil d'Etat n'a pas trait au projet de décret actuellement discuté en commission mais bien à un avant-projet, plus ancien, qui se rapportait plus ou moins au même sujet. Une nouvelle consultation aurait permis, ajoute M. Grimberghs, d'avoir un avis plus nuancé. Dans sa formulation actuelle, l'avis du Conseil d'Etat pourrait susciter quelque recours en annulation. En ce sens, il estime qu'une note politique et juridique devrait être jointe au rapport par le membre du Collège pour pallier cette éventualité.

Mme Françoise Schepmans (MR) fait observer que le concept de cohésion sociale fait l'objet dans ce projet de décret d'une définition très large et donc permet un peu tout. Qu'en est-il, demande-t-elle, de ce qu'il faut entendre par

« égalité des chances » ? L'intervenante fait observer que le projet de décret ne propose pas de priorités de programmes bien précises mais se limite à pérenniser ce qui existe déjà aujourd'hui. Il eut été intéressant, selon elle, de définir des priorités, par exemple, les parcours de citoyenneté qui constituent à ses yeux une politique fondamentale. Elle pose donc la question de savoir comment ces procédés peuvent se retrouver dans le projet de décret.

Mme Schepmans rappelle que l'Inspection des Finances avait elle-même fait remarquer que la définition de la cohésion sociale est à ce point large qu'il pourrait y avoir des redondances. Comment peut-on donc être certain que ces redondances ne se présenteront pas ?

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond à Mme Schepmans que l'objet du projet de décret est précisément de mettre en place un cadre mais qu'il appartiendra tant au niveau du Collège qu'à celui du secteur associatif, des communes et des concertations diverses, de déterminer les priorités politiques. Le projet de décret repose d'ailleurs sur un principe évolutif permettant une évaluation permanente des politiques menées et sur cette base de pouvoir si besoin est de les réorienter.

Le membre du Collège assure M. Grimberghs que le paramétrage occupe une place importante dans le dispositif du décret. Il fait remarquer que dans les quartiers auxquels s'adresse plus précisément cette politique de cohésion sociale, il y a un déficit qualitatif au niveau de l'enseignement fondamental. C'est donc bien à toute une série de carences de cet ordre que la politique de cohésion sociale est appelée à parer.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, charge le secrétariat de la commission de faire parvenir un exemplaire par groupe politique des deux études remises par le membre du Collège.

3. Examen et vote des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 2

L'article 2 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 3

Mme Françoise Schepmans (MR) demande des précisions sur la définition donnée par le Collège à « ... l'égalité des chances et des conditions ... ».

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, estime qu'il ne suffit pas d'être à égalité sur une ligne de départ mais encore faut-il que le parcours pour atteindre l'objectif se fasse dans des conditions identiques.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, confirme l'interprétation qu'en donne Mme la Présidente.

Pour M. Denis Grimberghs (cdH), le dernier alinéa de l'article 3 ne contribue pas à expliciter ce que recouvre l'expression « action communautaire de quartier ». L'intervenant demande au membre du Collège quelle est à ses yeux l'importance d'avoir cité cette forme d'action et si les études auxquelles le ministre s'est référé donnent effectivement une base suffisante pour prôner le développement de l'action communautaire de quartier.

S'il n'est pas opposé à l'action communautaire de quartier, M. Grimberghs ne peut s'empêcher d'afficher son scepticisme par rapport au fait de mettre en évidence la nécessité de promouvoir ce type d'action vis-à-vis d'autres telles, par exemple, les compensations en matière de scolarité.

M. Alain Hutchinson répond qu'une action communautaire vise l'interaction de toute une série de politiques sur un territoire donné. Là, réside toute la différence entre le travail social communautaire et le travail social individualisé. Cette action communautaire de quartier vise aussi à confirmer l'interactivité qui peut exister entre les différents projets pour que, sur un même quartier, les initiatives soient cohérentes et non former une addition de petites actions cloisonnées sans lien les unes avec les autres.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime que pour être plus précis et complet, il faudrait aussi parler du travail en réseau.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, considère que le travail en réseau est partie intégrante de l'action communautaire.

M. Denis Grimberghs (cdH) estime que cette conception ne va pas nécessairement de soi. Selon lui, l'important c'est précisément le travail en réseau. La plupart des actions communautaires qui peuvent se développer, le sont généralement au départ d'une offre qui n'est pas labellisée « action communautaire de quartier ». M. Grimberghs craint qu'alors ne se développent des initiatives qui ne répondent pas aux objectifs de l'action communautaire de quartier. L'essentiel est d'améliorer les conditions de vie de la population en

offrant un service qui s'inscrit ensuite dans une dynamique de réseau.

L'offre, précise M. Grimberghs, c'est l'alphanumerisation ou encore l'école de devoirs. Il souhaite qu'on évite l'écueil d'une offre trop générale. A cet égard, M. Grimberghs pense que l'avant-projet de décret magnifiait une forme de travail social sans doute justifiée mais n'existant pas en tant que telle. Il est bon que les centres d'action sociale globale ou les centres de santé mentale voire même des écoles fassent de l'action communautaire de quartier mais cette dynamique trouve sa source dans une offre sociale et culturelle initiale. L'action communautaire, dit M. Grimberghs, s'inscrit dans une démarche particulière compte tenu de réalités qui font que ce n'est pas la même chose de gérer une école à Saint-Josse ou Molenbeek qu'à Woluwe-Saint-Pierre.

Selon l'intervenant, les démarches des habitants vont au-delà de l'offre strictement scolaire, d'où l'obligation pour les directions d'école de s'appuyer sur des intervenants sociaux pour répondre à la demande et aux questions posées.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, précise qu'il convient de donner un sens plus communautaire, plus « quartier » à l'addition d'une série d'actions menées individuellement par des associations. En effet, ajoute le membre du Collège, on observe trop fréquemment dans ce cas le réflexe d'un repli sur son association, son activité alors qu'il est préférable de promouvoir l'échange en réseau, la complémentarité des actions menées, la concertation afin d'éviter les redondances et les chevauchements d'actions.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, propose à l'article 3, dernier paragraphe, de compléter l'expression « action communautaire de quartier » en y ajoutant les mots « et du travail en réseau ».

Pour elle, cette précision est essentielle à une lecture claire du texte.

Cet amendement oral est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 3 amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 4

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, demande au membre du Collège s'il ne convient pas de préciser pour les projets d'intérêt régional que leur durée maximale sera de 5 ans.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond à l'intervenante que son souci est rencontré à l'article 13.

En matière d'évaluation, et pour répondre à une seconde question de Mme Braeckman, le ministre précise que le Collège disposera de l'outil qu'est le centre d'appui régional, en l'occurrence le CBAI (Centre bruxellois d'action interculturelle) puisqu'en vertu de l'article 15, ce centre est chargé d'élaborer avec les concertations locales un rapport annuel sur l'application du décret dans l'ensemble de la Région de Bruxelles-Capitale et de proposer au Collège les orientations nouvelles pour cette politique.

M. Denis Grimberghs (cdH) fait remarquer que l'article 4 du projet de décret stipule que cette évaluation sera aussi basée sur l'indice de fragilité des communes et souligne que cet indice n'a pas fait l'objet, à sa connaissance, d'une définition. Il suppose qu'il correspond à la pondération prévue à l'article 6 d'indices socio-économiques des communes. D'où la question de savoir si cette dernière appellation ne devrait pas être préférée à la première.

En outre, M. Grimberghs souligne que cet article 4 est fondamental dans la mesure où il fixe le dispositif central en ce qui concerne la participation des communes à la politique de cohésion sociale. L'intervenant demande au membre du Collège si cette disposition se fonde sur une étude juridique. Eminamment souhaitable, elle pourrait parer aux objections formulées par le Conseil d'Etat.

M. Grimberghs observe qu'au dernier alinéa de l'article 4, le Collège verrouille la fusion des deux dispositifs puisque tout passe par le contrat communal sauf ce qui pourrait être financé directement par la Commission communautaire française, pour les projets d'intérêt régional, intercommunal ou ceux qui poursuivent des objectifs novateurs. Dans cet ordre d'idées, M. Grimberghs demande au membre du Collège de bien vouloir rappeler ce qui s'est fait sur la base de l'article budgétaire « insertion sociale » et à qui les subventions y afférentes ont été octroyées. De même, il demande de préciser si ces subventions passeront à l'avenir par les communes. A la suite de quoi, M. Grimberghs souhaite qu'il y ait une évaluation sur la manière dont la politique menée aujourd'hui pourrait être reventilée demain.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que la clé de répartition 80 / 20 intervient à deux niveaux : d'une part, sur le plan régional, où 80 % des crédits vont directement aux associations sélectionnées avec les communes et moyennant l'accord final du Collège et, d'autre part, les 20 % restants attribués à des projets intercommunaux, régionaux ou à des projets novateurs émergeant au cours de la période quinquennale. De même, sur le plan communal, une réserve de 20 % est destinée non seulement au fonctionnement du dispositif au niveau local mais également pour soutenir des actions et des associations émergentes.

En réponse à la remarque de M. Grimberghs relative à l'indice de fragilité des communes, le membre du Collège

accepte l'idée qu'on puisse retenir l'appellation d'indices socio-économiques des communes.

L'amendement oral proposé par le membre du Collège est adopté à l'unanimité des membres présents.

M. Alain Hutchinson, en complément de réponse, précise que nombre d'associations bénéficient des deux types de crédits, les uns repris au programme « intégration – cohabitation », les autres relevant de l'insertion sociale. Ce qui permet de penser que la fusion des deux budgets se fera sans difficulté.

M. Denis Grimberghs (cdH) demande si un tableau représentant les données relatives aux bénéficiaires de ces crédits est disponible pour les membres de la commission et ce, afin de savoir sur quelle base on a opté pour la clé 80 / 20.

Lors de la réunion du 31 mars 2004, la commission des Affaires sociales a poursuivi l'examen et le vote des articles du projet de décret relatif à la cohésion sociale.

M. Serge de Patoul (MR) est désigné en qualité de co-rapporteur.

Un amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire vise à remplacer au dernier alinéa de l'article 4 les termes « qui poursuivent des objectifs novateurs » par « qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal de cohésion sociale ».

Justification

« Il faut pouvoir permettre la subsidiation directe par la Commission communautaire française de projets qui tout en se déroulant dans des communes qui bénéficieront d'un contrat de cohésion sociale n'ont pas été retenus dans le cadre des priorités communales soit parce qu'ils ne correspondent pas aux objectifs prioritaires de la commune soit parce qu'ils se sont développés alors que le contrat communal de cohésion sociale était déjà fixé. Cet amendement couvre également la réalité des interventions que le Collège peut avoir (sans qu'il s'agisse de projet régional ou intercommunal) au bénéfice de projets locaux situés dans des communes ne composant pas l'EDRLR comme la chose est cependant prévue à l'article 5 alinéa 2. »

L'amendement est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 4 amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 5

L'article 5 ne suscite aucun commentaire et est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 6

Un amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire vise à supprimer au troisième alinéa de l'article 6 les termes « faiblesse d'accès à Internet, absence de véhicule automobile » et « fragilité socio-sanitaire ».

Justification

« Il s'agit de critères devant déterminer la répartition des moyens mis à la disposition des communes. Le texte de l'article 6 prévoit une énumération de critères minimums qui devraient être pris en considération pour assurer cette répartition entre les communes. Il ne nous semble pas opportun d'introduire dans cette liste des notions qui restent relativement vagues. »

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à supprimer à l'article 6, alinéa 3, le 7ème tiret « – faiblesse d'accès à Internet ».

Justification

« Il s'agit là en effet d'un critère extrêmement difficile à objectiver, d'autant que beaucoup de Bruxellois ont bien accès à Internet, mais seulement sur leur lieu de travail, et que certains quartiers sont « desservis » par Internet par le biais de « centres de communication ». »

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à supprimer à l'article 6, alinéa 3, le 8ème tiret « – absence de véhicule automobile ».

Justification

« Dans une région engorgée par l'automobile, où celle-ci constitue plus un problème qu'une solution et où ce problème tend à s'aggraver d'année en année, on ne peut considérer légitimement le fait de ne pas posséder une automobile comme un indice négatif. »

Parce qu'ils traitent des mêmes objets, Mme la Présidente propose de procéder au vote simultané de ces trois amendements.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, observe qu'il est certes nécessaire de disposer de critères d'estimation. Il cite,

à titre d'exemple, le critère de l'impôt des personnes physiques mais il se demande comment on va pouvoir recueillir l'information sur ce critère d'autant plus qu'on risque de n'obtenir que des résultats d'ensemble et non pas de répartition par quartiers. Comment faire dès lors ?

Par ailleurs, M. de Patoul estime que les connexions Internet constituent une référence intéressante. Mais savoir comment elles se répartissent est une autre affaire. Il souhaite obtenir des éclaircissements de la part du Collège.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond à cette question que les critères ont fait l'objet de nombreux débats en Collège. Ils ont été établis sur la base d'une étude tout à fait crédible. De ce fait, il lui paraît pour le moins risqué de ne pas maintenir la totalité des critères. Il se dit prêt à remettre cette étude à la disposition de la commission.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, reconnaît qu'une logique parfaitement défendable se dégage de l'ensemble des critères mais maintient que la méthodologie de la récolte des informations s'y rapportant pose problème.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, ajoute qu'on connaît bien le rendement en chiffres absolus des additionnels à l'IPP et ce que rapporte un additionnel, ce qui permet déjà une approche assez précise.

M. Serge de Patoul (MR) ne partage pas l'opinion de Mme la présidente. En revanche, l'accès à Internet lui paraît un critère absolument justifié.

Il espère que l'étude que remettra le membre du Collège définit clairement la méthodologie de récolte des informations.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, met en cause la redondance de certains critères étant donné que forcément dans la « part de la dotation générale aux communes », on retrouve déjà ces critères. Elle propose quelques modifications dans la terminologie des critères afin d'éviter certains effets qui pourraient être négatifs.

Comme M. de Patoul, Mme Braeckman pense que la faiblesse d'accès à Internet est un critère difficile à objectiver même si au départ l'idée est intéressante.

Mme Dominique Braeckman tient à faire remarquer que l'utilisation de véhicules automobiles constitue en Région bruxelloise un problème qui s'aggrave d'année en année. En tant qu'écologiste, elle considère que le fait de ne pas posséder une voiture ne peut un indice négatif à prendre en compte pour la répartition des subsides d'autant plus que, dans certains quartiers, le covoiturage prend de l'ampleur particulièrement parmi les couches aisées de la population.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, estime que le critère « absence de véhicule automobile » n'est pas clairement défini. Il serait, selon lui, plus plausible d'évaluer à contrario le nombre d'automobile(s) par habitant.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, reconnaît que l'absence de possession d'une automobile n'est pas significative en elle-même et que sa fonction en ville peut se discuter mais les critères relatifs à la possession d'automobiles traduisent indéniablement un signe d'aisance. A titre exemplatif, l'absence de possession d'une automobile varie de 7,5 % à Woluwe-Saint-Pierre, à 22,92 % à Saint-Josse-ten-Noode.

A cela, Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, ajoute que si elle habitait Saint-Josse à proximité de la station Madou, elle hésiterait à acquérir un véhicule automobile. Elle propose de modifier l'intitulé du critère par « absence de mode de transport ».

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, objecte que cette formulation n'est pas déterminante par rapport au statut des personnes car ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de moyen de transport en commun dans le quartier que les gens ont des revenus moins élevés.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, réplique que les l'absence de moyens financiers se retrouve dans d'autres critères tels que l'IPP.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, demande aux commissaires s'ils acceptent la proposition de M. de Patoul tendant à remplacer l'absence de véhicules automobiles par la possession de véhicules automobiles.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, maintient que seule l'absence ou la non-possession est déterminante. Il ajoute que le fait d'avoir retenu un nombre assez élevé de critères permet d'obtenir une image très précise de la situation socio-économique. Pris isolément, un critère ne permet pas de qualifier une commune dans le cadre de ce décret.

M. Michel Lemaire (cdH), sur la base de ce qui vient d'être dit, confirme la pertinence de l'amendement déposé par M. Denis Grimberghs et lui-même.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman qui consiste à supprimer le critère « – faiblesse d'accès à Internet » et l'amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire (*partim*, en ce qu'il propose le même objet) sont rejetés par 2 voix pour et 10 voix contre.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman qui consiste à supprimer le critère « – absence de véhicule automobile », et l'amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire (*partim* en ce qu'il propose le même objet) sont rejetés par 2 voix pour et 8 voix contre.

Se référant à l'amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et lui-même qui vise (*partim*) à supprimer à l'article 6, 3ème alinéa, le tiret « – fragilité socio-sanitaire », M. Michel Lemaire (cdH) estime que cette fragilité socio-sanitaire est un concept fort malaisé à définir.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que personne n'ignore que dans les quartiers en difficulté socio-économique ou d'intégration scolaire, la fragilité socio-sanitaire est un phénomène concret (saturnisme, recrudescence de la tuberculose, obésité, dépression nerveuse, ...) lié à l'environnement où les gens vivent. Le membre du Collège conclut que ce critère a parfaitement sa raison d'être d'autant plus que des observatoires renseignent sur la situation socio-sanitaire en Région de Bruxelles-Capitale et ce, quartier par quartier. De même, les services sociaux, ceux de santé mentale, de planning familial apportent aussi leur lot d'informations sur la concentration géographique des difficultés de cet ordre.

Fort de cette réponse, M. Michel Lemaire (cdH) retire cet amendement.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à remplacer à l'article 6, alinéa 3, le tiret « – densité de population; » par le tiret « – présence de quartiers à forte densité de population » et à ajouter à la suite un nouveau tiret : « – population totale de la commune et population de la commune habitant dans des quartiers composant l'EDRLR. ».

Justification

« Certaines communes comportent des zones densément peuplées, tandis que la densité globale de leur population est réduite par la présence sur leur territoire de zones vertes, industrielles et autres zones par nature moins densément peuplées. Ces communes seraient injustement défavorisées dans la répartition des subsides si l'on devait considérer le chiffre global de la densité de population.

Il est également intéressant de prendre en compte la taille démographique des communes et des parties de communes fragilisées au plan du logement. »

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, explique que la densité de population se calcule par commune, ce qui ne rend pas compte des disparités de densité démographique au sein d'une même commune. Elle prend pour exemple, la commune d'Anderlecht, riche en espaces verts mais où certains quartiers connaissent une réelle surpopulation.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, maintient que le critère tel que présenté est justifié car suffisamment représentatif et que, par ailleurs, ce critère est pondéré par l'ensemble des critères retenus.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime pour sa part que son amendement est parfaitement défendable parce qu'il offre justement la possibilité d'affiner l'évaluation de la situation des communes.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, estime que dans les communes comme Anderlecht, il y a encore une marge de manœuvre. En revanche, là où globalement il y a surpopulation, la commune ne dispose pas de cette marge de manœuvre. Il serait faux, selon elle, de ne considérer que les quartiers et pas toute la commune.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, réplique qu'elle ne cherche que des modes équitables de répartition des subsides parce qu'il faut avant tout rencontrer les problèmes vécus par la population indépendamment de l'espace communal.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, lui oppose qu'une commune qui dispose encore d'espaces non bâties a davantage de possibilités de résorber la surpopulation de certains de ses quartiers.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, souligne que pris isolément un critère a peu de signification. Il insiste comme il l'a déjà fait sur l'importance de la méthodologie de la collecte des informations sur la base de ces critères. Il souligne que les deux derniers critères retenus (part de subside régional dans les contrats de sécurité et de prévention; part dans la dotation générale des communes) ont un effet multiplicateur.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, ne partage pas cet avis car c'est le Collège qui fixe et pondère les critères. Le fait pour une commune de recevoir une grosse part de la dotation a un effet inverse.

L'amendement est rejeté par 2 voix pour et 8 voix contre.

Un amendement déposé par Mme Braeckman vise, à l'alinéa 3, à remplacer les mots « pourcentage d'étrangers hors Union européenne, admis légalement à séjourner sur le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980, de personnes inscrites dans le processus de régularisation au sens de la loi du 22 décembre 1999 et de personnes ayant introduit une demande de naturalisation au sens du Code de la nationalité; » par « pourcentage d'étrangers admis à séjourner sur le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 – à l'exclusion des étrangers d'une nationalité de l'Union européenne inscrits au registre de la population –, et de personnes en attente d'une décision sur leur demande en régularisation introduite sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 ».

Justification

« 1° Ne prendre en considération que les étrangers extra-communautaires est sujet à caution, ceci plus encore à la veille de l'élargissement de l'Union européenne. En effet, d'une part, la cohabitation n'est pas nécessairement évidente même entre communautés UE, et, d'autre part, on peut raisonnablement s'attendre à ce que l'élargissement de l'UE donne lieu, dans certains quartiers, à un nouvel accroissement de population d'origine immigrée.

Par contre, comme la philosophie du projet vise les populations immigrées les plus vulnérables, on peut exclure de cette catégorie les étrangers communautaires établis en Belgique. L'établissement suppose en effet, même pour les ressortissants de l'UE, une relative intégration dans la vie socio-économique du pays. Ces étrangers apparaissent au registre de la population de chaque commune.

2° La notion de « personnes inscrites dans le processus de régularisation au sens de la loi du 22 décembre 1999 » est trop imprécise. En effet, cette loi ne propose pas une définition générale de ce qu'est une « régularisation », et elle organise un processus de régularisation qui est quasiment achevé. Il y a par contre énormément (plusieurs milliers, voire plusieurs dizaines de milliers) de demandeurs en régularisation dont la demande a été introduite sur pied de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Cette référence légale est donc plus appropriée.

3° Quant à la référence aux « personnes ayant introduit une demande de naturalisation au sens du Code de la nationalité », son intérêt est faible dans la mesure où la naturalisation est pratiquement inaccessible aux étrangers qui séjournent illégalement en Belgique, en ce compris à ceux qui ont sollicité la régularisation de leur séjour. Cette catégorie me semble donc faire double emploi. »

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, défend oralement son amendement.

Elle propose de remplacer la disposition du Collège par le pourcentage d'étrangers admis à séjourner sur le territoire national au sens de la loi du 15 décembre 1980 à l'exclusion des étrangers titulaires d'une nationalité d'un Etat membre de l'UE inscrits au registre de la population et de personnes en attente d'une décision sur leur demande de régularisation introduite sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Elle conclut que ne prendre en considération que les étrangers extra-communautaires est sujet à caution et ceci encore à la veille de l'élargissement de l'UE, ce dernier pouvant donner lieu, dans certains quartiers, à des demandes de travail social supplémentaires.

Mme Braeckman souligne également que le processus mis en place par la loi du 22 décembre 1999 relative aux personnes inscrites dans un processus de régularisation est quasiment terminé. En revanche, subsistent des milliers de demandes de régularisation introduites sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Quant à la référence aux personnes ayant introduit une demande de naturalisation au sens du Code de la nationalité, son intérêt est faible dans la mesure où la naturalisation est pratiquement inaccessible aux étrangers en séjour illégal en Belgique en ce compris les demandeurs de régularisation. Cette catégorie fait double emploi, dit Mme Braeckman. On ne peut se référer qu'à la loi du 15 décembre 1980.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, fait remarquer au membre du Collège qu'en prenant en compte le pourcentage d'étrangers hors Union européenne admis légalement à séjourner sur le territoire national et celui des personnes ayant introduit une demande de naturalisation, le risque existe de comptabiliser deux fois les mêmes personnes. Elle ajoute qu'il est vrai que le processus de régularisation de la loi du 22 décembre 1999 est clôturé.

Elle estime qu'il serait plus simple de retenir le nombre de personnes inscrites au registre d'attente et le nombre de personnes inscrites au registre des étrangers.

Elle propose par amendement oral de remplacer le deuxième tiret de l'article 6, 3ème alinéa par le tiret libellé comme suit : « – le pourcentage d'étrangers inscrits au registre d'attente ou au registre des étrangers », le mot « ou » étant ici additif.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, approuve l'amendement de Mme Braeckman en ce qui concerne les ressortissants de l'Union européenne. Il propose en conséquence de reprendre la première partie de l'amendement déposé par Mme Braeckman et la deuxième partie de l'amendement oral présenté par la présidente.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, pose la question de savoir comment sont enregistrés les ressortissants de l'UE admis à séjourner en Belgique depuis moins de 5 ans. Il apparaît que cette catégorie d'étrangers est inscrite au registre des étrangers et donc reprise dans son amendement oral.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, fait sienne cette dernière mise au point.

L'amendement oral est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à ajouter à l'alinéa 3, après les mots « pourcentage de personnes bénéficiant du revenu d'intégration » les mots « et des autres allocataires sociaux ».

Justification

« Plus généralement que les seuls bénéficiaires du revenu d'intégration, l'ensemble des allocataires sociaux font partie de la population précarisée. Ainsi, des chômeurs, des invalides et des retraités connaissent trop souvent des fins de mois difficiles. »

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, présente un amendement oral tendant à ajouter les mots « et de l'aide sociale financière équivalente à ce revenu ».

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime que cet amendement oral est tout à fait justifié. Elle voudrait y ajouter les autres allocataires sociaux en pensant particulièrement aux chômeurs, invalides, handicapés en situation de difficulté financière et parfois plus mal lotis encore que les personnes aidées par les CPAS (notamment car n'ayant pas accès à des remboursements de frais médicaux et de transport).

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, précise toutefois que les personnes émargeant au CPAS constituent une charge pour les finances communales alors que la Commission communautaire française s'apprête, au nom de sa politique de cohésion sociale, à répartir des moyens financiers consacrés à des projets situés sur le territoire communal. Les autres allocataires sociaux cités, eux, relèvent de la sécurité sociale.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, reconnaît que les modes de financement sont sans doute différents mais au-delà de cela, il convient, dit-elle, de donner la priorité aux préoccupations sociales des gens dont les allocations proviennent des budgets communaux ou fédéraux.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, appuie l'amendement oral de la présidente car si on élargit le critère à tous les allocataires sociaux, on s'éloigne considérablement des intentions du Collège.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, ne partage pas cet avis car dans le même temps on prend en considération les gens qui n'ont pas de voiture, ce qui pourtant ne signifie pas qu'ils sont nécessairement dénués de moyens, mais on ignore le fait que certains n'ont pour vivre que des revenus d'allocataires autres que ceux octroyés par les CPAS.

L'amendement oral de Mme Anne-Sylvie Mouzon est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est rejeté par 2 voix pour et 8 voix contre.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à remplacer à l'article 6, 3ème alinéa, le tiret « – impôt

des personnes physiques; » par les mots « – revenu moyen par habitant et revenu médian par ménage ».

Justification

« Il s'agit d'abord de prendre en compte les ressources pécuniaires par habitant et non un total, ce qui favoriserait de manière inappropriée les communes comptant le plus d'habitants. Ensuite, la prise en considération d'une valeur médiane permet d'éviter qu'une minorité de très gros revenus ne fausse la perception des revenus des habitants de la commune. »

Dans son intervention pour défendre son amendement, Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, souhaite qu'on prenne en compte les ressources par habitant et non la moyenne globale ce qui favoriserait inadéquatement les communes totalisant plus d'habitants.

Le revenu médian par ménage est un critère destiné à éviter que les chiffres ne soient faussés par une minorité de très gros revenus.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, pense que ce critère est encore plus compliqué que le critère de l'IPP pour lequel on dispose de données précises.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, objecte que le calcul du revenu moyen par habitant et le revenu médian par ménage se pratique couramment.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, le confirme mais précise que les données ne sont disponibles qu'avec trois ou quatre ans de retard.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, trouve l'idée de l'amendement fort intéressante mais impossible à concrétiser actuellement. Il s'agit là d'un problème d'études statistiques propre à la Région.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, ajoute que ces données statistiques relèvent encore du service public fédéral des Finances ce qui n'est pas le cas pour le rendement d'un additionnel à l'IPP par habitant.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime que lorsqu'on dispose de l'impôt global sur les revenus des habitants d'une commune, on peut en avoir aisément un ordre de grandeur en fonction du nombre d'habitants et pour cela il ne faut pas 4 ans pour pouvoir calculer le revenu moyen par habitant.

Pour M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, le calcul limité à la moyenne paraît dangereux.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est rejeté par 3 voix pour et 8 voix contre.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à remplacer à l'article 6, 3ème alinéa, les mots « – faible commodité des logements » par les mots « – concentration d'immeubles sans petit confort ».

Justification

« Terme repris du PRD, ce critère est objectivé sur base des normes INS (Institut National des Statistiques). Il est donc plus correct d'utiliser l'intitulé exact mentionné par cet institut. »

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, demande à l'auteure de l'amendement si la formulation de son amendement est exacte.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, répond que l'expression qu'elle propose est reprise in extenso du PRD.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, justifie la formulation de ce critère tel que présenté par le projet de décret. L'expression « faible commodité des logements » a été empruntée à l'Institut national des statistiques, ce qui permet de disposer directement des données relatives à ce critère.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est rejeté par 2 voix pour et 9 voix contre.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à remplacer à l'article 6, 3ème alinéa, les mots « vétusté des logements » par les mots « concentration d'immeubles fortement dégradés ».

Justification

« Terme repris du PRD, ce critère est objectivé sur base de la SiTeX – Situation Existante de fait mise en place en vue de la réalisation du Plan Régional d'Affectation du Sol. »

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est rejeté par 2 voix pour et 9 voix contre.

Un amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire tend à remplacer à l'article 6, 1^{er} alinéa, « 80 % » par « 60 % ».

Justification

« Il s'agit de rééquilibrer les parts du budget alloué à la cohésion sociale. La clé de répartition 80 / 20 ne permettra

pas à la Commission communautaire française la mise sur pied de projets régionaux, intercommunaux et des projets aux communes situées hors de la zone EDRLR. Les budgets de la Commission communautaire française prévoient à cet égard une meilleure répartition entre les subventions aux communes et les subventions payées directement par la Commission communautaire française aux associations. »

M. Michel Lemaire (cdH) intervient pour présenter et défendre cet amendement.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, propose de s'en tenir à la clé de répartition proposée par le Collège. La répartition 80 / 20, rappelle le ministre, se fait sur la base d'un processus de concertation associations - commune avec in fine une décision du Collège de la Commission communautaire française. Il s'agit donc d'une nouvelle organisation de la procédure de décision en matière de choix des projets. Pour le membre du Collège, garder 20 % soit pour des initiatives nouvelles, soit pour des quartiers fragilisés dans les communes qui ne font pas partie de l'EDRLR, doit pouvoir suffire.

Aujourd'hui, rappelle le ministre, le financement communal varie entre 75 % et 80 %, bon an mal an. Le projet de décret ne fait donc que consacrer cette réalité.

L'amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire est rejeté par 1 voix pour, 8 voix contre et 2 abstentions.

L'article 6 tel qu'amendé est adopté par 8 voix pour et 3 abstentions.

Article 7

Evoquant la question des coordinations locales, M. Paul Galand (Ecolo) rappelle qu'elles existent déjà dans certaines communes. Est-ce que, dans ce cas, si la commune décidait de ne pas multiplier les coordinations, cette coordination pourrait bénéficier de ce financement ?

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, confirme que cela se pratique déjà dans un certain nombre de localités.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, demande au membre du Collège si le coordonnateur au niveau communal pourrait être un fonctionnaire de l'administration communale, sinon le Collège envisage-t-il d'engager du personnel pour assurer cette fonction.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que l'affectation à la fonction de coordonnateur est laissée à la discréction du pouvoir communal, certaines communes ont déjà désigné certains de leurs agents à ce poste.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, fait toutefois observer que l'article 7 du projet de décret dispose que le Collège de la Commission communautaire française finance une coordination locale par commune éligible, selon les modalités qu'il détermine.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répète que nonobstant cette lecture du texte, il faut retenir que la désignation du coordonnateur est laissée à l'appréciation de la commune qui bénéficie du subventionnement prévu par le décret même si elle confie ce poste à un agent communal.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, demande au membre du Collège s'il existe des modalités d'incompatibilité en cette matière. Un promoteur de projet pourrait-il exercer la fonction de coordonnateur ? Elle souhaite aussi savoir si des dispositions budgétaires ont déjà été retenues pour le financement des coordinations locales.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, estime à quelque 20 % des crédits la part consacrée à la coordination locale. De toute manière, les moyens mis à la disposition de la coordination locale font l'objet de la convention conclue entre les différents partenaires en fonction du travail à réaliser.

Le membre du Collège ajoute qu'un certain nombre de précisions seront apportées par voie d'arrêtés pour l'application de cet article 7.

M. Paul Galand (Ecolo) demande au ministre si l'intervention du Collège consiste à financer une mission ou seulement à prendre en charge un salaire.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, confirme que la Commission communautaire française finance une mission mais ceci n'exclut pas la prise en charge d'un salaire.

M. Paul Galand (Ecolo) fait observer que la commune a toute latitude pour confier la coordination sociale à un néerlandophone.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répète que la Commission communautaire française finance les missions de coordination. De commune à commune, les situations varient sensiblement. Bien sûr, il n'est pas question pour le Collège de financer le salaire d'un agent communal désigné en qualité de coordinateur. Le financement de la mission en tiendra compte. Mais certaines communes peuvent engager un coordonnateur qui ne soit ni agent communal, ni mandataire communal. Dans ce cas, le financement de la mission pourrait intégrer cette donnée.

M. Paul Galand (Ecolo) pense que la Commission communautaire française pourrait intervenir en partie dans la mesure où une commune déciderait de concevoir « large-

ment » son engagement en matière de cohésion sociale et désignerait un membre de son administration.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, conteste cette interprétation rappelant à l'intervenant que le projet de décret ne le permet pas. Elle insiste sur le fait que la tâche de coordonnateur est une fonction vraiment absorbante, comprenant une multiplicité de tâches.

M. Paul Galand (Ecolo) souligne que les communes ne sont pas « monocommunautaires » et souhaite qu'elles puissent être autorisées à confier à sa coordination la prise en charge de projets de cohésion sociale émanant d'instances néerlandophones.

La conseillère du membre du Collège précise que l'appartenance communautaire n'est pas liée à la coordination de projets flamands mais bien à la langue retenue pour les actes de gestion interne d'une asbl, selon la Constitution. Ce qui n'exclut pas des travailleurs ou des bénéficiaires néerlandophones ni la coordination de projets néerlandophones.

M. Paul Galand (Ecolo) souhaite avoir une réponse à sa question sur la possibilité d'avoir un coordonnateur qui travaille à temps partiel pour cette mission.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que le coordonnateur n'est pas astreint à consacrer la totalité de son temps de travail à sa mission. On peut, par exemple, imaginer qu'un coordonnateur « cohésion sociale » soit par ailleurs chargé des contrats de sécurité ou de la coordination « petite enfance ».

Le membre du Collège lit à l'intention des membres un extrait du cahier des charges d'une mission de coordination « cohésion sociale ».

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à ajouter à l'article 7, alinéa 2, après les mots « de sélectionner les projets de cohésion sociale », les mots « après large appel public à projets ».

Justification

« Il convient de prévoir que toutes les associations de terrain aient connaissance de la possibilité de s'inscrire dans cette dynamique. »

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, se déclare favorable à l'adoption de et amendement.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, réagit par rapport au terme « large » proposé par Mme Braeckman parce que, selon l'intervenant, la largeur est une notion subjective qui appelle une explication.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, entend par ce terme une consultation générale vis-à-vis de l'ensemble des opérateurs situés sur le territoire de la commune.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, pense que le terme « large » peut être supprimé puisque le terme « public » signifie bien qu'on est censé s'adresser à tous.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, indique que la réponse du ministre correspond à sa propre interprétation. Il estime comme la présidente que le mot « large » n'apporte rien à la compréhension de l'ajout proposé par Mme Braeckman.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, justifie le fait de l'utilisation du mot « large » qu'elle avait mis pour empêcher que l'appel ne soit restreint.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tel que sous-amendé est adopté à l'unanimité des 11 membres présents.

Un amendement déposé par MM Denis Grimberghs et Michel Lemaire visé à ajouter les mots « au sens du présent décret » à la fin du premier tiret de l'article 7, alinéa 2.

Justification

« Il ne nous semble pas raisonnable de penser que la coordination locale soit en mesure d'assurer une mise à jour permanente d'une information sur l'ensemble de l'offre sociale sur le territoire d'une commune. C'est davantage la responsabilité du CPAS ou de la coordination sociale organisée par le CPAS de réaliser ce travail. »

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, voit en cet amendement une limitation du champ d'investigation de la mise à jour permanente prévue par cette disposition.

L'amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire est rejeté par 1 voix pour et 10 voix contre.

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tend à remplacer à l'article 7, alinéa 2, 2ème tiret, les mots « à destination de la section « cohésion sociale » du Conseil consultatif visé au chapitre 6 et du Centre régional d'appui visé au chapitre 5 » par les mots « à destination de la section « cohésion sociale » du Conseil consultatif visé au chapitre 6, du Centre régional d'appui visé au chapitre 5, du Conseil communal et du CPAS ».

Justification

« Il est souhaitable que les élus communaux, en ce compris les élus au Conseil de l'aide sociale, soient informés des

enjeux de cohésion sociale, des analyses des problèmes et besoins et des projets menés sur le territoire communal. »

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, pense que les conseillers communaux et ceux des CPAS devraient pouvoir obtenir copie du rapport en matière de cohésion sociale.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, se déclare favorable à cet amendement.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, demande une correction technique à cet amendement tendant à remplacer l'abréviation CPAS par Conseil de l'aide sociale.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est adopté moyennant cette correction technique à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 7 amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 8

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à ajouter in fine à l'article 8, 3ème alinéa, les mots « et les modalités du cofinancement communal des projets de cohésion sociale sélectionnés ».

Justification

« Certes, il paraît difficile d'imposer ce cofinancement aux communes par voie de décret de la Commission communautaire française, une telle obligation n'étant pas compatible avec les compétences exercées par la Commission communautaire française en matière d'aide aux personnes. Néanmoins, il convient d'encourager un cofinancement communal des projets de cohésion sociale, comme c'est le cas actuellement, ceci de telle manière que le financement global de ces projets ne soit pas réduit par rapport à ce qu'il est, actuellement, sous le régime des circulaires. »

Mme Dominique Braeckman, rapporteuse, explique les raisons qui justifient cet amendement. Actuellement, les communes cofinancent les projets alors que la Commission communautaire française n'a pas le pouvoir d'imposer ce cofinancement. Néanmoins, il ne faudrait pas que les projets de cohésion sociale se voient du jour au lendemain amputés de la part communale.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, déclare ne pas s'opposer à cet amendement bien qu'il n'apporte pas de garantie absolue.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, fait remarquer que l'expression « le cas échéant » signifie en droit « si ce n'est par ailleurs obligatoire en vertu d'autres dispositions légales ». Cela ne veut pas dire « éventuellement ».

Mme Dominique Braeckman, rapporteuse, répond qu'elle opte pour le remplacement des mots « le cas échéant » par « éventuellement ».

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman tel que sous-amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 8 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 9

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, estime qu'il faut modifier le texte en ajoutant le mot « éligible » après le mot « commune ».

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, ne voit pas ce que cette correction apporte d'essentiel au texte.

L'article 9 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 10

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à ajouter la phrase suivante à la fin du 1^{er} alinéa : « Elle est ouverte aux autres acteurs locaux de l'insertion socioprofessionnelle, de l'aide aux personnes et de la santé ».

Justification

« La collaboration entre acteurs locaux est un objectif primordial. Elle était d'ailleurs prévue à l'article 15 de l'avant-projet de ce décret. »

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, fait remarquer que cette concertation est par définition ouverte à ces autres acteurs locaux.

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, croit se souvenir que la précision contenue dans son amendement était mentionnée dans l'avant-projet de décret. Néanmoins, vu l'interprétation donnée expressément par le membre du Collège, Mme Braeckman retire son amendement.

L'article 10 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 11

L'article 11 ne suscite aucun commentaire et est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 12

Un amendement déposé par MM. Denis Grimberghs et Michel Lemaire vise à remplacer le chiffre « 20 % » par « 40 % » et à remplacer les termes « à des projets qui poursuivent des objectifs novateurs » par les termes « qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal de cohésion sociale ».

Justification

« Idem que l'article 4 et cohérence par rapport à l'article 6. »

Les auteurs ne défendent pas leur amendement.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, précise que la deuxième partie de cet amendement doit être intégrée dans le texte en concordance avec l'amendement adopté à l'article 4.

Moyennant cette correction technique, l'article 12 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Articles 13 et 14

Les articles 13 et 14 ne suscitent pas de commentaire et sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 15

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à ajouter la phrase suivante à la fin du 2^{ème} alinéa : « Ce rapport est communiqué à l'Assemblée de la Commission communautaire française. Une fois au moins tous les deux ans, la commission compétente de cette assemblée tient un débat en son sein à propos de la politique francophone de cohésion sociale en Région de Bruxelles-Capitale ».

Justification

« Il est souhaitable que les députés régionaux soient informés des enjeux de cohésion sociale, des projets menés sur le territoire de Bruxelles-Capitale et de la politique de la Commission communautaire française en la matière. »

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, ne s'oppose pas à l'adoption de cet amendement.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, doute qu'un décret puisse imposer à l'Assemblée de tenir un débat.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, estime que cette mention n'est pas nécessaire. Sur la relation entre le centre régional d'appui et l'administration, M. Serge de Patoul demande pourquoi on ne confie pas ce travail à l'administration de la Commission communautaire française.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que l'administration se concentre sur le suivi social et sur le financement des projets. Mais dans le cas présent, il s'agit d'une mission différente qui consiste plus à avoir une vision globale et régionale des politiques menées en cette matière.

Après ces précisions du ministre, Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, modifie son amendement, ne gardant que les mots « Ce rapport est communiqué à l'Assemblée de la Commission communautaire française ».

Elle émet toutefois le souhait qu'un débat ait lieu sur cette question au cours de la prochaine législature.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman ainsi sous-amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

M. Paul Galand (Ecolo) souhaite que le Collège de la Commission communautaire française assure une cohérence globale au niveau des applications pour ne pas segmenter les approches des préoccupations qui sont en interaction permanente. Il souligne que les membres du Collège francophone font partie du Collège bicomunautaire.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond que ce besoin d'assurer une cohérence globale est une évidence.

M. Paul Galand (Ecolo) ajoute en réplique que son groupe a toujours demandé des protocoles d'accord entre les Collèges des trois Commissions communautaires. Il signale que le rapport commandé en son temps par M. Picqué est toujours d'actualité. Selon lui, les arrêtés d'application devraient faire en sorte que quelques précautions soient prises.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, répond qu'on peut le souhaiter mais qu'on ne peut l'imposer au niveau d'une seule des institutions concernées. Il incite à la prudence en cette matière.

M. Paul Galand (Ecolo) ajoute que son propos concerne avant tout le bicomunautaire.

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, souligne qu'un arrêté monocommunautaire n'a rien à imposer au-delà de son champ de compétences. Il faudrait un accord de coopération pour y arriver.

M. Serge de Patoul (MR), co-rapporteur, demande qu'on évite par ce biais toute mise sous tutelle de qui que ce soit.

M. Paul Galand (Ecolo) réplique qu'il appartient aux francophones, majoritaires au Parlement bruxellois, d'être suffisamment intelligents et proactifs à cet égard.

L'article 15 amendé est adopté par 9 voix pour et 1 abstention.

Article 16

Un amendement déposé par Mme Dominique Braeckman vise à insérer entre le deuxième et le troisième alinéa, un nouvel alinéa rédigé comme suit : « A l'article 8, § 2, les mots » pour la section mentionnée à l'article 4, § 1^{er}, 4^o sont remplacés par les mots « pour les sections mentionnées à l'article 4, § 1^{er}, 4^o et 5^o. ».

Justification

« Amendement de forme déterminant, dans le décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'aide aux personnes et de la santé, le ministre habilité à proposer au Collège les membres de la nouvelle section « Cohésion sociale » du Conseil consultatif. Il s'agira fort naturellement du « Membre du Collège chargé de l'Aide aux personnes ». »

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, défend son amendement, indiquant que la création d'une nouvelle section « cohésion sociale » au sein du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé, implique également la modification du décret constitutif de ce Conseil consultatif. Dans le même ordre d'idées, elle indique qu'une modification de l'article 8 de ce décret s'impose.

L'amendement déposé par Mme Dominique Braeckman est adopté à l'unanimité.

L'article 16 tel qu'amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Articles 17 à 21

Les articles 17 à 21 ne suscitent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 22

Mme Dominique Braeckman (Ecolo), rapporteuse, demande au membre du Collège si un refus du Collège

d'avaliser un contrat communal de cohésion sociale comporte l'obligation de demander l'avis du Conseil consultatif.

M. Alain Hutchinson, membre du Collège, confirme cette règle.

L'article 22 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Articles 23 et 24

Les articles 23 et 24 ne suscitent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité des 10 membres présents.

Article 25

Mme Anne-Sylvie Mouzon, présidente, présente un amendement oral visant à reporter l'entrée en vigueur du présent décret au 1^{er} janvier 2006 compte tenu des arrêtés encore à prendre et de l'installation prochaine d'un nouveau Collège.

Toutefois, elle fait remarquer que la prise d'arrêtés d'application suppose que le décret soit déjà en vigueur. Elle propose de modifier son amendement oral de telle sorte que l'alinéa 1 de l'article 25 soit libellé comme suit : « Les dispo-

sitions du présent décret entrent en vigueur à la date fixée par le Collège et au plus tard le 1^{er} janvier 2006. ».

L'amendement oral ainsi modifié est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'article 25 amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

4. Vote sur l'ensemble du projet de décret

Le projet de décret relatif à la cohésion sociale est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

5. Approbation du rapport

Confiance est faite aux rapporteurs et à la présidente pour la rédaction du rapport.

Les Rapporteurs,

Dominique BRAECKMAN,
Serge de PATOUL

La Présidente,

Anne-Sylvie MOUZON

6. Texte adopté par la commission

PROJET DE DECRET relatif à la cohésion sociale

CHAPITRE 1^{er} Des dispositions générales

Article 1^{er}

Le présent décret règle une matière visée à l'article 128 de la Constitution, en vertu des articles 138 et 178 de la Constitution.

Article 2

Pour l'application du présent décret, il faut entendre par :

1. le Collège : le Collège de la Commission communautaire française;
2. les services du Collège : l'administration de la Commission communautaire française;
3. les communes : les communes éligibles de la Région de Bruxelles-Capitale;
4. le décret du 5 juin 1997 : le décret de la Commission communautaire française du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé;
5. le Conseil consultatif : le Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé, créé par le décret du 5 juin 1997;
6. la loi du 15 décembre 1980 : la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;
7. le Code de la nationalité : la loi du 28 juin 1984 relative à certains aspects de la conditions des étrangers et instituant le Code de la nationalité belge;
8. la loi du 22 décembre 1999 : la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume;
9. EDRLR : l'Espace de développement renforcé du logement et de la rénovation tel que délimité par le Plan régional de développement pris en exécution des articles 16 à 24 de l'ordonnance du Conseil de la Région de

Bruxelles-Capitale du 29 août 1991 organique de la Planification de l'Urbanisme;

10. dotation générale aux communes : dotation générale aux communes telle qu'établie par l'ordonnance du 21 décembre 1998 fixant les règles de répartition de la dotation générale aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale à partir de l'année 1998.

Article 3

Dans les limites de ses compétences, le Collège met tout en œuvre pour garantir la cohésion sociale sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale et soutenir ceux qui y oeuvrent.

Par cohésion sociale, on entend l'ensemble des processus sociaux qui contribuent à assurer à tous les individus ou groupes d'individus, quelle que soit leur origine nationale ou ethnique, leur appartenance culturelle, religieuse ou philosophique, leur statut social, leur niveau socio-économique, leur âge, leur orientation sexuelle ou leur santé, l'égalité des chances et des conditions, le bien-être économique, social et culturel, afin de permettre à chacun de participer activement à la société et d'y être reconnu.

Ces processus visent en particulier la lutte contre toute forme de discrimination et d'exclusion sociale par le développement de politiques d'intégration sociale, d'interculturalité, de diversité socioculturelle et de cohabitation des différentes communautés locales.

Ils sont mis en œuvre, notamment, par le développement d'une action communautaire de quartier et du travail en réseau.

Article 4

Afin de garantir la cohésion sociale, le Collège fixe tous les cinq ans, et pour une période de 5 ans, les objectifs prioritaires à atteindre.

Pour préparer sa décision, le Collège évalue les politiques menées pendant le quinquennat en cours, les besoins et problèmes des personnes et des groupes de personnes concernés au regard des principes visés à l'article 3, ainsi que l'évolution des indices socio-économiques des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, tel que défini à l'article 6.

Il propose alors aux communes éligibles en vertu de l'article 5, la négociation et la signature d'un contrat communal de cohésion sociale d'une durée maximale de 5 ans, suivant les modalités fixées aux articles 6 à 11.

Le Collège peut également soutenir directement, selon les modalités prévues aux articles 12 à 14, des projets d'intérêt régional, intercommunal ou des projets qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal de cohésion sociale. Il conclut dans ce cas avec l'association concernée un contrat régional de cohésion sociale.

CHAPITRE 2 **Eligibilité des communes**

Article 5

Les communes éligibles sont celles dont le territoire ou une partie de celui-ci compose l'EDRLR.

Le Collège peut néanmoins soutenir des projets développés dans des quartiers de communes ne composant pas l'EDRLR, pour autant que ces communes justifient de la fragilité d'un ou de plusieurs de leurs quartiers au regard des critères socio-économiques définis à l'article 6, alinéa 3.

Les projets visés au deuxième alinéa sont soutenus conformément à la procédure fixée aux articles 8 et 9.

CHAPITRE 3 **Le contrat communal de cohésion sociale**

1ère SECTION **Généralités**

Article 6

80 % du budget alloué à la cohésion sociale sont répartis entre les communes visées à l'article 5, alinéa 1^{er} à du présent décret.

Le Collège fixe et pondère les critères qui déterminent la répartition du montant entre elles.

Ces critères portent sur les indices socio-économiques des communes et des difficultés sociales rencontrées par leur population et sont, au minimum, les suivants :

- densité de la population;
- pourcentage d'étrangers inscrits au registre d'attente ou au registre des étrangers;
- pourcentage de personnes bénéficiant du revenu d'intégration et de l'aide sociale financière équivalente à ce revenu;
- impôt des personnes physiques;
- faible commodité des logements;

- vétusté des logements;
- faiblesse d'accès à Internet;
- absence de véhicule automobile;
- fragilité socio-sanitaire;
- part de subside régional dans les contrats de sécurité et de prévention;
- part dans la dotation générale aux communes.

SECTION 2 ***La coordination locale***

Article 7

Afin de garantir la bonne exécution des contrats communaux de cohésion sociale, le Collège finance une coordination locale par commune éligible, selon les modalités qu'il détermine.

La coordination locale est chargée de sélectionner les projets de cohésion sociale après appel public à projets, d'en organiser la coordination, de les accompagner au niveau administratif et de les évaluer. Elle est le relais entre le Collège, la commune et les associations. Elle assure en outre :

- la mise à jour permanente d'une information sur l'offre sociale sur le territoire de la commune;
- une analyse continue des problèmes et besoins sur le territoire de la commune et l'établissement d'un rapport annuel à destination de la section « cohésion sociale » du Conseil consultatif visé au chapitre 6, du Centre régional d'appui visé au chapitre 5, du Conseil communal et du Conseil de l'aide sociale;
- l'organisation et le suivi d'une concertation avec les différents acteurs de la cohésion sociale, telle que définie aux articles 10 et 11;
- la préparation et le suivi de l'exécution des contrats communaux de cohésion sociale.

SECTION 3 ***Elaboration et contenu du contrat communal de cohésion sociale***

Article 8

Afin d'assurer la meilleure coordination entre tous les dispositifs et toutes les initiatives, le Collège communique, au

plus tard le 30 mai de l'année qui précède le quinquennat concerné, aux Collèges des bourgmestres et échevins des communes éligibles, les objectifs visés à l'article 4.

Il leur propose la négociation et la signature d'un contrat communal de cohésion sociale.

Le contrat communal de cohésion sociale établit la manière dont les objectifs visés à l'article 4 seront poursuivis sur le territoire de la commune et, éventuellement, fixe un ou plusieurs objectifs spécifiques à la commune et les modalités du cofinancement communal des projets de cohésion sociale sélectionnés.

Il établit la liste des associations qui seront chargées, par des actions spécifiques décrites pour chaque association, d'œuvrer à la poursuite des objectifs du contrat.

Au moins 80 % du montant annuel fixé à l'article 6, alinéa 1^{er}, sont consacrés au financement des projets des associations reprises dans le contrat communal de cohésion sociale, qui précise le montant annuel réservé à chaque association, ainsi que la durée de l'action financée.

Le solde peut être affecté au financement des projets ponctuels et non récurrents ou à des dépenses imprévisibles.

Chaque association signe en outre avec la commune et les services du Collège une convention spécifique, décrivant avec précision le projet qu'elle entend développer, le public qu'elle vise, la finalité de son action, le budget détaillé qui lui est alloué, la durée du contrat, ainsi que les critères et modalités d'évaluation de son travail.

Le Collège fixe la procédure d'élaboration et les modalités de modification et de résiliation du contrat communal de cohésion sociale.

Le contrat communal contient également la liste des associations qui n'ont pas été retenues et le motif du refus de subventionnement des ces associations.

Article 9

Si une commune fait défaut, le Collège peut subventionner directement les projets des associations établies sur son territoire.

Cette demande sera traitée conformément à la procédure de négociation des contrats régionaux de cohésion sociale telle qu'établie par les articles 12 à 14.

SECTION 4 *La concertation locale*

Article 10

Conformément à l'article 7, la coordination locale organise une concertation qui réunit tous les acteurs locaux de la cohésion sociale.

Elle vise à permettre une meilleure information de ceux-ci, le développement de collaborations entre associations oeuvrant pour la cohésion sociale et la recherche d'une cohérence des actions retenues en application du présent décret avec d'autres programmes et politiques, que ceux-ci relèvent des pouvoirs locaux, régionaux, fédéraux ou internationaux.

La concertation locale remet un avis global sur le projet de contrat communal de cohésion sociale.

Des notes de minorités peuvent y être annexées.

Article 11

Le Collège fixe les règles minimales de fonctionnement de la concertation locale afin d'y garantir l'accès et le droit de parole de tous, la transparence des procédures de sélection et d'évaluation des projets.

La concertation locale se réunit au moins trois fois par an.

Les responsables des associations inscrites dans le contrat communal de cohésion sociale sont tenus d'y participer, selon les modalités prévues au contrat.

CHAPITRE 4 **Le contrat régional de cohésion sociale**

Article 12

Conformément à l'article 4, alinéa 4 du présent décret, 20 % du budget alloué à la cohésion sociale sont consacrés aux projets régionaux ou intercommunaux, à des projets qui n'ont pas été inclus dans un contrat communal de cohésion sociale ou aux projets visés par l'article 5, alinéa 2.

Excepté les projets visés à l'article 5, alinéa 2, les projets visés au premier alinéa sont consacrés dans un contrat régional de cohésion sociale.

Article 13

Le contrat régional de cohésion sociale détermine, pour une durée maximale de 5 ans, la manière dont les objectifs

fixés par le Collège conformément à l'article 4 seront poursuivis par les associations.

Il fixe un ou plusieurs objectifs spécifiques aux associations concernées, et détermine le projet qu'elles entendent développer, le public qu'elles visent, la finalité de leur action, le budget qui leur est alloué, ainsi que les critères et modalités d'évaluation de leur travail.

Article 14

Les contrats régionaux de cohésion sociale sont négociés, par le Collège, durant la même période que les contrats communaux de cohésion sociale.

Ils sont précédés d'un appel à projet lancé par le Collège au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède le début du quinquennat concerné.

Toutefois, 20 % de l'enveloppe budgétaire fixée à l'article 12 sont destinés au financement de projets nés en cours de quinquennat. La durée de ces projets ne peut dépasser celle de la partie du quinquennat restant à courir; dans ce cas, la négociation du contrat a lieu en cours de quinquennat.

Le Collège fixe la procédure d'élaboration et les modalités de modification et de résiliation du contrat régional de cohésion sociale.

CHAPITRE 5 Du Centre régional d'appui

Article 15

Le Collège désigne pour 5 ans et subventionne un Centre régional d'appui, ci-après dénommé le Centre régional.

Le Centre régional est chargé d'élaborer, en concertation avec les coordinations locales, un rapport annuel sur l'application du décret dans l'ensemble de la Région, et de proposer au Collège des orientations nouvelles pour cette politique. Ce rapport est communiqué à l'Assemblée de la Commission communautaire française.

Il organise la rencontre des acteurs de la cohésion sociale au niveau régional.

Il est chargé d'organiser un accompagnement méthodologique des coordinations.

CHAPITRE 6 De la section « Cohésion sociale » du Conseil consultatif

Article 16

A l'article 4, § 1^{er} du décret du 5 juin 1997 portant création du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé, est ajouté un point 5^o, la section « Cohésion sociale ».

A l'article 5, le § 5 est remplacé par :

« § 5. – D'initiative ou à la demande du Collège, la section Cohésion sociale a pour mission de donner des avis sur toutes les questions qui concernent la cohésion sociale. Son avis est requis sur les projets de décrets et leurs arrêtés d'exécution, ainsi que sur les contrats communaux et régionaux de cohésion sociale ».

A l'article 8, § 2, les mots « pour la section mentionnée à l'article 4, § 1^{er}, 4^o » sont remplacés par les mots « pour les sections mentionnées à l'article 4, § 1^{er}, 4^o et 5^o ».

L'ancien § 5 devient le § 6.

Le Collège détermine la composition, le mode de sélection et les incompatibilités avec d'autres fonctions des membres de la section « Cohésion sociale » du Conseil consultatif bruxellois francophone de l'Aide aux personnes et de la Santé.

CHAPITRE 7 Du subventionnement

Article 17

Le financement des contrats de cohésion sociale s'opère par la liquidation de subventions aux associations.

Une avance égale à 90 % de la subvention est liquidée au plus tard le 20 février de l'année civile concernée, au profit des associations dont la subvention globale ne dépasse pas 10.000 euros. Le solde est liquidé sur la base d'un décompte final selon les modalités arrêtées par le Collège.

Les associations dont la subvention globale est supérieure à 10.000 euros reçoivent, au plus tard le 20 février de l'année civile concernée, une première avance de 50 % de la subvention, et au plus tard le 30 juin, une deuxième avance égale à 40 % de la subvention. Le solde est liquidé sur la base d'un décompte final selon les modalités arrêtées par le Collège.

Passées les échéances visées aux alinéas 2 et 3, les avances restant dues porteront intérêts de retard au taux de l'intérêt bancaire moyen, tel que fixé par la Banque Natio-

nale de Belgique, de plein droit et sans mise en demeure préalable.

Article 18

L'association tient une comptabilité en partie double par année budgétaire et fournit annuellement un bilan et un compte de recettes et de dépenses selon le modèle imposé par le Collège.

CHAPITRE 8 De l'inspection et du contrôle

Article 19

Le Collège désigne les agents des Services du Collège chargés du contrôle de l'application des dispositions du présent décret et des arrêtés pris en exécution de celui-ci.

Les coordinations locales et les associations subsidiées sont tenues de leur garantir le libre accès à leurs locaux et aux documents nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Article 20

Les fonctionnaires visés à l'article 19 constatent les infractions par procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve du contraire. Une copie est adressée au contrevenant dans les 15 jours suivant la constatation de l'infraction.

Article 21

Sans préjudice d'autres dispositions, l'association est tenue de restituer les subventions, ainsi que les intérêts y afférents calculés au taux légal en vigueur à la date de la décision du recouvrement, dans les cas suivants :

1° lorsqu'elle n'utilise pas la subvention aux fins desquelles elle lui a été accordée;

2° lorsqu'elle ne fournit pas les justificatifs exigés;

3° lorsqu'elle s'oppose à l'exercice du contrôle des agents visés à l'article 19.

L'octroi de subventions est suspendu aussi longtemps que, pour des subventions reçues précédemment, l'association ne produit pas les justificatifs exigés, s'oppose à l'exercice du contrôle ou ne restitue pas, en tout ou en partie, la subvention improprement utilisée.

CHAPITRE 9 Des procédures de réexamen

Article 22

Lorsque le Collège ne marque pas son accord sur un contrat communal de cohésion sociale, il notifie à la commune les raisons de son refus.

Dans les deux mois de la notification, la commune peut présenter, sur avis de la concertation locale, soit un nouveau contrat communal de cohésion sociale, soit une demande de réexamen de celui-ci qui contient une réponse aux raisons du refus notifiées par le Collège.

Le nouveau contrat communal de cohésion sociale ou la demande de réexamen suivent la même procédure que celle visée à l'article 8.

Article 23

L'association qui se sent lésée, soit durant la concertation locale, soit lors de la négociation et de la signature du contrat communal ou régional de cohésion sociale, peut envoyer ses récriminations au Collège.

Sur la base de celles-ci, le Collège charge ses services :

1. d'une mission d'inspection aux fins de vérifier si les règles d'élaboration du contrat communal ont été respectées;
2. d'une mission de médiation entre l'association et la coordination locale. Si, après médiation, la commune maintient son refus d'inscrire le projet dans le contrat communal de cohésion sociale, l'association peut introduire une demande de subventionnement sur la base du chapitre 4 du présent décret.

CHAPITRE 10 Des mesures abrogatoires et finales

Article 24

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 11 mars 1983 portant agrément des personnes appelées à aider religieusement et/ou moralement les immigrés est abrogé.

Article 25

Les dispositions du présent décret entrent en vigueur à la date fixée par le Collège et au plus tard le 1^{er} janvier 2006.

Toutefois, pour l'élaboration des contrats de cohésion sociale relatifs au premier quinquennat, les délais suivants devront être respectés :

- le Collège communiquera aux communes la liste des objectifs prioritaires au plus tard le 30 juin 2005;
- les contrats communaux et régionaux de cohésion sociale devront être signés au plus tard le 15 décembre 2005.

7. Annexes

Annexe 1

**Modèle mathématique relatif à
la répartition des subventions intégration / Cohabitation
Région bruxelloise
2003**

RAPPORT INTERMÉDIAIRE

*La Filière Ressources Humaines de la SCET et
l'asbl STICS pour le Cabinet de Monsieur le Ministre
Alain Hutchinson –
Gouvernement de la Région bruxelloise.
Octobre 2003*

1. Le mandat

- Monsieur le Ministre Alain HUTCHISON a confié à la SCET l'élaboration d'un nouveau modèle mathématique présidant à l'octroi des subventions « Intégration / Cohabitation ».
- La SCET est une structure qui fédère environ 200 sociétés d'économie mixte chargées de missions d'aménagement du territoire, d'opérations d'urbanisme et de développement local. Elle a donc une longue expérience de la modélisation des interventions urbaines et sociales.
- La SCET a coopéré, pour la présente mission, avec l'outil STICS qui dispose de l'historique de la situation et qui a collecté la plupart des données locales.
- Le présent document est un rapport intermédiaire; des vérifications techniques et des compléments d'acquisition de données sont en cours et doivent permettre dans les toutes prochaines semaines la finalisation du rapport, en étroite concertation avec le commanditaire..

2. La démarche :

- *Analyse critique du modèle mathématique précédent;*

Le modèle mathématique précédent a présidé aux destinées des programmes intégration / cohabitation durant une décennie; il a eu l'avantage de tenter d'objectiver des répartitions de subventions publiques sur une base territoriale.

Mais ce modèle a vieilli : les variables « nationalité » ont, par exemple été battues en brèche par les acquisitions de la nationalité belge (deuxièmes et troisièmes générations d'immigrants).

Les données sociologiques disponibles par secteurs statistiques (micro-quartiers fournis par l'Institut National des Statistiques) n'ont pas été renouvelées; il s'en est suivi une impossibilité technique de continuer à gérer les approches sur la base de secteurs statistiques micro-localisés.

Par ailleurs, de nouvelles problématiques sociologiques sont apparues, l'appauvrissement relatif de la classe moyenne dans la Capitale de l'Europe s'est confirmé, des quartiers nouveaux ont été fragilisés, toutes choses restant égales par ailleurs, des efforts très conséquents de rénovation ont porté sur des zones importantes et de nouvelles origines des flux migratoires ont été observées, tandis que des politiques d'arrêt de ces flux étaient mises en œuvre.

- *Examen des données statistiques disponibles;*

Compte tenu des réflexions précédentes, il s'avérait indispensable de sélectionner des variables régulièrement actualisées, les plus récentes possible, non redondantes entre elles et fiables; nous avons exploré les sources disponibles; force est de constater que les ressources sont limitées.

En particulier, le dépouillement de l'enquête sociologique (ex-recensement) est loin d'être achevé et les données disponibles par secteur statistique (micro-quartiers) sont peu nombreuses.

La centration sur des statistiques communales s'est donc imposée.

- *Sélection des données pertinentes;*

Pour des raisons statistiques évidentes, le modèle mathématique envisagé doit être multicritères; de même, les critères doivent présenter entre eux un certain degré de dispersion, afin d'éviter trop de redondance entre les critères.

Enfin, il convient de veiller au côté discriminant des critères (s'il n'y a pas de différences significatives entre communes, les critères ne servent à rien).

- § Comme on le voit, le choix des critères constitue en soi un travail de recherches minutieuses; le présent document a pour objet d'en rendre compte de manière synthétique.

Les principes de base suivants ont été retenus après examen des possibilités de développement du nouveau modèle :

- Le nombre de critères retenus ne saurait être inférieur à 7, afin d'améliorer la qualité du modèle précédent.

- Les dimensions sociologiques et socioéconomiques avaient largement marqué le modèle précédent : d'autres voies seront explorées afin d'élargir la signification du modèle et son champ d'application potentiel.
- Faute de données actualisées très régulièrement par micro-quartiers, et considérant que dix ans, c'est trop long dans le secteur d'intervention considéré, la Commune sera dorénavant considérée comme l'échelon de base de la répartition, en lieu et place du micro-quartier.
- Les critères ethniques ne pourront être dominant dans ce qui apparaît, in fine, comme une approche de la fragilité sociale de certaines zones urbaines.

2.1. Les champs envisagés :

5 champs sont proposés pour la sélection de variables pertinentes :

- le logement et la rénovation urbaine;
- les caractéristiques sociologiques et la population;
- la mobilité et la communication;
- la sécurité;
- les ressources et les moyens économiques.

Les données proviennent de l'Institut National des Statistiques, de l'Observatoire de la santé et du social, d'Iristat, des Communes, de l'Union des Villes et Communes.

Les données INS retenues sont les plus récentes; les données de l'ancien recensement, datant de plus de 10 ans, ont été écartées.

Quatorze variables ont été soumises au banc d'essai, après une pré-sélection; cela représente le double du nombre de variables minimales fixées et également le double du nombre de variables prises en compte jusqu'à présent.

On découvrira ci-après :

Les variables relatives au logement et à la rénovation urbaine :

– FAIBLES COMMODITES DES LOGEMENTS

Cette variable figure déjà dans le premier modèle mathématique et n'a pas perdu de sens.

Il s'agit des logements avec « faibles commodités ». Cette variable est discriminante avec des pourcentages allant de 4,60 % (Woluwe Saint-Pierre) à 20,74 % (Saint Gilles).

– VETUSTE DES LOGEMENTS

Il s'agit des logements dans des bâtiments antérieurs à 1945. Cette variable est discriminante avec des pourcentages allant de 13,55 % (Ganshoren) à 36,36 % (Saint-Gilles); elle figurait également dans le premier modèle mathématique et conserve du sens; on peut cependant objecter sur le fait qu'existent de très vieux bâtiments luxueux et bien conservés.

C'est le positionnement contextuel et territorial qui fera donc sens.

Après examen attentif, cette variable paraît tout à fait pertinente.

– AUTRES VARIABLES LOGEMENT

Nous avons envisagé l'intégration de bien d'autres données récemment rafraîchies par l'INS en matière de logement (surfaces habitables, nombre de personnes par mètre carré,...)

Il s'est avéré que la corrélation de ces variables par rapport aux deux variables susmentionnées était assez importante et que peu de choses nouvelles doivent en être attendues; on se contenterait, en somme de renforcer le poids de l'axe logement dans l'indice global.

– L'INVESTISSEMENT EN MATIERE DE RENOVATION URBAINE.

Les montants investis sur des quartiers en difficultés sont révélateurs de leur état de nécessité; on peut donc prendre ici en considération les montants des contrats de quartier, des subventions européennes etc...

Contre-argument : quel est le rapport entre l'investissement sur des briques et le sujet qui nous préoccupe ?

Si on prend cette variable en considération, il ne faut guère s'attendre à des surprises; on resterait donc dans une cohérence d'ensemble..

Les variables relatives aux caractéristiques sociologiques de la population/

– DENSITE DE LA POPULATION

De grands espaces aérés et une faible densité de la population correspondant à Bruxelles à des quartiers plus aisés, où il fait mieux vivre. Cette variable est discriminante avec des chiffres qui va de 1,93 % à Watermael-Boitsfort à 19,16 % à saint-Josse-ten-Noode.

– POURCENTAGE DE PERSONNES DE NATIONALITE ETRANGERE. / .NON UE

Ce critère faisait partie du modèle mathématique initial; on l'a critiqué parce que l'acquisition de la nationalité belge le faussait relativement.

Après analyse, il s'avère que, malgré une légère perte de pouvoir discriminant, il continue à présenter certains avantages, dont celui d'être régulièrement actualisé.

– POURCENTAGE D'ELUS ISSUS DE L'IMMIGRATION

Le pourcentage de non belges était un indice significatif du modèle mathématique précédent; l'acquisition massive de la nationalité belge en a fait un indice nettement moins significant, comme nous le signalions plus haut; nous avons envisagé de prendre en considération une variable peu usitée à ce jour, mais hautement représentative au plan symbolique : le pourcentage d'élus issus de l'immigration.

On constate effectivement depuis quelques années l'émergence d'élus locaux issus de l'immigration dans les communes bruxelloises; la proportion des populations issues de l'immigration est corrélée fortement à ce chiffre qui s'avère significatif et varie de 0 % à 48,1 % (Saint-Josse-ten-Noode).

Ce critère a du sens pour le sujet qui nous occupe, mais il pourrait prêter à discussions polémiques.

– POURCENTAGE DE SANS PAPIERS

De nouvelles vagues d'immigration succèdent aux précédentes; tenir compte de paramètres tels que l'estimation du nombre de sans papiers témoignerait de la volonté de prendre en compte ce phénomène délicat et douloureux dans le modèle de répartition proposé.

Cependant, même s'il existe des estimations crédibles du phénomène par les acteurs sociaux et les communes, on

pourra toujours objecter qu'il s'agit forcément d'estimer un phénomène souterrain.

On contre-argumentera en soulignant que les plus grands économistes n'hésitent pas à paramétrier les montants de la fraude et de l'évasion fiscale dans leurs scenarii et que les récentes modalités d'amnistie fiscale reposent sur des évaluations probabilistes.

Les variables relatives à la mobilité et à la communication

– FAIBLESSE D'ACCES A INTERNET

Il s'agit encore d'une nouvelle variable :l'accès à Internet est aujourd'hui synonyme d'accès à la culture et à l'information. Restait à voir si la corrélation de cet indice avec les variables sociologiques traditionnelles tenait la route; c'est le cas.

La variable pourrait avantageusement être retenue avec des scores allant de 52,10 % à Saint-Josse-ten-Noode à 74,50 % à Woluwe-Saint-Pierre.

– PAS D'AUTOMOBILE

Nouvelle variable : certes la possession d'une automobile n'est pas significative en elle-même, et sa fonction en ville se discute. Mais les chiffres moyens de possession d'un véhicule sont indicateurs d'une certaine aisance et de la mobilité personnelle.

Le pourcentage de personnes n'ayant pas d'automobile varie de 7,50 % à Woluwe-saint-pierre à 22,92 % à Saint-Josse-ten-Noode.

Les variables relatives à la sécurité

– PART DES SUBSIDES CONTRATS DE SECURITE ET DE PREVENTION

Nouvelle variable encore : il paraît important de tenir compte des variables « sécurité » dans le portrait des communes prioritaires.

Les subventions « prévention et sécurité » ont été réparties en tenant compte d'un ensemble d'indicateurs spécifiques : leur montant proportionnel pourrait donc être donc été pris en compte.

Au crédit de cette variable, la cohérence entre dispositifs régionaux et fédéraux d'interventions; à son débit, les critiques potentielles relatives aux dispositifs sécuritaires.

En guise de contre-argumentation, on peut mettre en évidence que le mode de calcul d'octroi des subventions « contrats de sécurité : prévention » est lui-même composite et intégrateur de facteurs de fragilités communales.

– NOMBRE D'ACCIDENTS GRAVES

Autre nouvelle variable : le nombre d'accidents graves; une voirie peu sûre, avec un nombre élevé d'accidents graves témoigne de problèmes urbains sérieux; la variable s'est révélée intéressante. Bruxelles ville est la commune la plus marquée par ce problème.

Argument pour : prise en compte des paramètres de mobilité et de sécurité de déplacement des piétons comme étant un élément de qualité de la vie urbaine.

A ce niveau, les statistiques d'accidents de la circulation vécus par des enfants et adolescents en quartiers populaires à vélo, en roller, à moto sont édifiantes.

Argument contre : on peut considérer que cette variable n'a rien à voir avec la dynamique sociale et est liée aux voiries.

Contre-argument : où sont les zones 30 ?

Les variables relatives à la dimension économique et aux ressources

– POURCENTAGE DE BENEFICIAIRES DU REVENU D'INTEGRATION / EX-MINIMEXES

Il s'agit d'un indicateur de pauvreté incontestable; cet indice avait déjà été retenu dans le premier modèle.

Si l'intégration de cette dimension hautement indicative des facteurs de pauvreté ne souffre pas vraiment de discussion, c'est la qualité relative des statistiques qui pose problème.

Nous avons en effet consulté sur le sujet des spécialistes de l'Union des Villes et Communes, des responsables communaux etc... qui ont unanimement signalé les distorsions fréquentes de chiffres entre le Fédéral, le communal et divers types d'enquêtes périodiques sur le sujet.

Si nous ajoutons à cela le fait que le chiffre relatif aux bénéficiaires du revenu minimum d'intégration / ex-minimexés évolue de façon beaucoup plus rapide que pour les autres indicateurs mentionnés ici, nous devrons conclure que cette variable est indispensable, mais fragile, car elle doit être régulièrement actualisée.

– DIFFICULTE DE CONTRIBUTION

Il s'agit ici d'un indice de la faiblesse de collecte des impôts, rendant forcément les communes concernées moins prospères.

Quelle que soit la variable retenue, la dimension « revenus fiscaux » doit être prise en compte, car elle est très discriminante et représentative de l'état de fragilité des communes bruxelloises.

Cette variable a, en outre, le mérite de présenter une certaine stabilité dans le temps : ainsi, un article du journal « La Capitale » du 09.10.2003 basé sur des chiffres de l'INS propulse Woluwe-Saint-Pierre en tête avec un revenu moyen par déclaration pour 2001 de 32864 euros et Saint-Josse en queue de peloton avec un revenu moyen par déclaration de 16826 euros.

Et ces revenus diminuent encore.

3. La modélisation du calcul mathématique

Les étapes de construction du modèle mathématique proposé sont les suivantes :

1. Sélection des variables pertinentes dans les 14 variables précitées, en retenant au moins 7 variables;
2. Options relatives à un mode de calcul.

Dans le modèle mathématique antérieur, le mode de calcul était simple : chaque variable produisait un indice; les indices étaient additionnées les uns aux autres pour former un total assez composite divisé ensuite par le nombre de variables.

On pouvait, en quelque sorte supposer qu'on avait affaire à une addition de prunes, de pommes et de poires, même s'il s'agissait globalement de fruits sociaux...

Le nouveau modèle proposé devrait reposer sur des bases statistiques plus probantes : chaque variable sera, en effet, retraitée sur une base d'écart à un moyenne communale statistique.

De cette manière, chaque variable aura rigoureusement le même poids.

Avant de valider le modèle définitif, nous simulerons un ensemble de scenarii faisant varier le nombre de variables et leur pondération afin de tester la validité, la cohérence interne, la stabilité et l'homogénéité des structures proposées.

Il importe, en effet, qu'une évolution d'une seule des variables prises en compte ne puisse déstabiliser significativement le modèle.

Chaque commune se verra attribuer un indice de fragilité représentant la somme des écarts à la moyenne des variables retenues; cet indice sera enregistré sous la forme d'un pourcentage.

Il est évident que cet indice ne peut d'aucune manière être le seul point de choix de l'attribution des subventions et qu'il doit, comme c'était le cas pour le modèle antérieur, être pondéré par le nombre d'habitants des communes considérées.

On établira donc un pourcentage d'habitants qui permettra d'établir la pondération précitée.

Annexe 2

Note juridique de M. Uytendaele relative à la répartition des compétences territoriales dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale

Monsieur Alain HUTCHINSON
Membre du Collège de la COCOF
Boulevard du Régent 21-23
1000 Bruxelles

Bruxelles, le 15 janvier 2004

Monsieur le Ministre,

Je reviens à l'entretien que j'ai eu avec Madame Isabelle FONTAINE afin de vous communiquer mon analyse quant aux obligations que la commission communautaire française peut imposer aux communes sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale

I. Sur la répartition des compétences territoriales dans la Région bilingue de Bruxelles-capitale

1. Le siège de la matière réside, selon qu'il s'agisse de matières culturelles ou de matières personnalisables, dans les articles 127, § 2 et 128, § 2 de la Constitution.

L'article 127, § 2 est ainsi rédigé :

« Ces décrets ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté ».

L'article 128, § 2 est ainsi rédigé :

« Ces décrets ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi que, sauf si une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 4, dernier alinéa, en dispose autrement, à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté ».

Il est, donc, permis d'en déduire que les communautés peuvent, sans difficulté aucune, légiférer à l'égard de certaines institutions bruxelloises pour autant que, selon les cas, leur organisation ou leur activité revêtent un caractère unilingue. Cependant, les critères de l'organisation et de l'activité sont impuissants à permettre aux communautés de s'adresser directement, par la voie législative, aux particuliers domiciliés sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-capitale.

En effet, il n'existe, à Bruxelles, aucune sous-nationalité communautaire ou linguistique. Des législateurs communautaires ne peuvent imposer d'obligations directes aux individus. Si ceux-ci sont, à l'occasion, soumis à l'application d'une législation édictée par la Communauté française, c'est, soit à la suite de l'interposition d'une institution unilingue, soit à la suite d'une démarche volontaire de leur part (C.A., n°33/2001 du 12 mars 2001).

2. Pour le surplus, il est fréquent que le législateur s'absente de déterminer spontanément les critères de rattachement des normes qu'il édicte à une aire territoriale de compétence. Dans ce cas, la jurisprudence de la Cour d'arbitrage est extrêmement claire. Le décret est, en effet, présumé respecter les règles de répartition de compétences territoriales. Il en résulte, pour ce qui concerne la problématique spécifique de la Région bilingue de Bruxelles-capitale qu'à défaut de s'adresser explicitement à des institutions dont, selon les cas, l'activité ou l'organisation est unilingue le décret en cause sera dépourvu de tout effet sur le territoire bruxellois (C.A., n°11/98 du 11 février 1998). Elle s'est, en effet, ainsi exprimée : « *Etant donné que le décret lui-même ne formule pas de critères de localisation, sa sphère d'application territoriale est régie par l'article 127, § 2, de la Constitution lui-même et le décret ne saurait donc violer cette disposition constitutionnelle* ».

3. Il résulte de ce qui précède qu'un décret communautaire pourra produire des effets à Bruxelles que pour autant qu'il concerne des institutions unilingues ou, le cas échéant, qu'il permette à des citoyens bruxellois de s'adresser directement à des institutions de ce type. A défaut, il sera, soit inconstitutionnel s'il vise expressément à s'appliquer à Bruxelles, soit simplement inapplicable dans cette région.

Encore faut-il déterminer si les institutions en cause doivent être organisées exclusivement en langue française ou avoir une activité qui ressort exclusivement de cette langue, selon que les matières en cause relèvent du domaine culturel ou du domaine personnalisable.

C'est dans ce contexte qu'il convient d'examiner si le législateur communautaire peut imposer des obligations aux communes bruxelloises.

II. Sur la possibilité pour un législateur communautaire de légiférer à propos de communes situées sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-capitale

A. Observation du système

4. Afin de déterminer si la Commission communautaire française peut imposer des obligations à des autorités communales ou même prendre des dispositions qui s'ap-

pliqueraient à celles-ci, il convient, tout d'abord, de se référer à la nouvelle loi communale. L'article 117 de celle-ci définit clairement les compétences des conseils communaux et, partant, la spécificité des communes. Il précise que « *le conseil règle tout ce qui est d'intérêt communal. Il délibère sur tout autre objet qui lui est soumis par l'autorité supérieure* ».

La doctrine a éclairé cette disposition : « *cela revient à dire que dans nombre de matières d'intérêt général le conseil agit sur délégation expresse de la loi, comme auxiliaire des autorités supérieures, pour l'exécution des lois et règlements tantôt en donnant des avis, tantôt en prenant des décisions* » (M.A. FLAMME, Droit administratif, Bruxelles, Bruylant, T. I, p. 202). Il est, donc, permis d'en déduire que la commune, au-delà de ce qui relève de l'autonomie et de l'intérêt communal, peut être chargée par les autorités supérieures de missions particulières. Elle peut, donc, être en quelque sorte leur agent au niveau local. Rien n'interdit, donc, à un législateur d'imposer des obligations aux communes ou de leur ouvrir des facultés à la seule fin de réaliser une politique qu'il a en charge.

Dans le système fédéral par autorité supérieure, il faut entendre non seulement le législateur fédéral, mais également les législateurs régionaux et communautaires.

Telle est la raison pour laquelle le législateur communautaire peut, sur le plan théorique, imposer des obligations aux communes dans l'exercice de sa compétence en matière d'accueil des enfants.

Encore faut-il, cependant, et c'est bien là que réside le problème, qu'il exerce cette mission en respectant les limites de ses compétences territoriales.

5. On se rappellera que la Commission communautaire française ne peut s'adresser à Bruxelles qu'à des institutions qui, selon les cas, en raison de leur organisation ou de leurs activités revêtent un caractère unilingue. Or, *a priori* les communes bruxelloises ne répondent pas à cette exigence. Il suffit de se référer à l'article 4 de la Constitution et aux lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative pour aboutir à la conclusion que tant dans leur organisation que dans leurs activités, il s'agit d'institutions bilingues.

Lors de la communautarisation de l'enseignement, les difficultés provoquées par la mise en œuvre de certaines compétences communautaires à Bruxelles ont été soulignées par la doctrine. Ainsi, Michel LEROY (« La communautarisation de l'enseignement », J.T., 1989, p. 72) explique ainsi les raisons pour lesquelles le Constituant a refusé de communautariser la matière de la fixation du début et de la fin de l'obligation scolaire :

« *La deuxième raison de refuser le transfert aux communautés de l'obligation scolaire est que, " à Bruxelles, les décrets ne sont applicables qu'aux institutions et non aux personnes ».*

Cet argument-ci est plus sérieux. Il s'appuie sur un texte constitutionnel précis (art. 59bis, § 4). Mais, d'un autre côté, il est tributaire de la conception même de l'autonomie communautaire dans la Région bilingue de Bruxelles-capitale. Aucune difficulté ne semble s'être présentée jusqu'à présent à propos des matières culturelles, parce que l'activité déployée en ce domaine consiste surtout en des services offerts aux citoyens, et non en contraintes imposées à ceux-ci. Mais une difficulté du même ordre a surgi à propos des matières personnalisables, et là, la conception même des matières personnalisables a connu une évolution dont toutes les conséquences ne semblent pas avoir encore été tirées. En bref, les pouvoirs des communautés dans les matières personnalisables ont d'abord été conçus comme des instruments devant leur permettre d'imposer des obligations aux institutions qui traitent ces matières – il s'agit principalement des services sociaux ou sanitaires -, et notamment des obligations ayant trait à la langue et à l'« ambiance culturelle » qui accueillent les usagers mais sans imposer une quelconque forme de contrainte aux administrés. Défendue notamment par la Section de législation du Conseil d'Etat dans un avis du 20 juin 1984, cette conception n'a pas été retenue par la Cour d'arbitrage. Pour celle-ci, les matières personnalisables permettent aussi aux Communautés d'adopter des mesures qui présentent un caractère contraignant à l'endroit des administrés. La Cour, il est vrai, a pris soin de préciser que cette compétence ne leur appartient que dans la mesure où le constituant et le législateur spécial n'en disposent pas autrement. L'arrêt ne faisant pas allusion à la situation particulière de Bruxelles, l'on ne peut préjuger de ce que la Cour trancherait à ce sujet. Mais, à terme, il restera à vérifier si une interprétation restrictive de la compétence des communautés dans la Région bilingue de Bruxelles-capitale est viable ».

Les interrogations de cet auteur sont au cœur du débat qui nous préoccupe. En effet, il était permis de se demander, à la suite des réformes institutionnelles de 1988, ce que serait l'impact de la communautarisation de l'enseignement sur l'organisation scolaire à Bruxelles. En particulier, il était permis de se demander quelle autorité serait compétente pour légiférer à l'égard de l'enseignement public subventionné, et plus précisément à l'égard de l'enseignement communal bruxellois.

En effet, l'article 22 des lois sur l'enseignement primaire, coordonnées le 20 août 1957 prévoit que « *toute commune est tenue de créer et d'entretenir au moins une école primaire communale établie dans un local convenable et pourvue d'un outillage didactique répondant aux exi-*

gences pédagogiques qu'impose l'exécution du programme (...) ». Quant à l'article 23, il précise que « les écoles primaires communales sont dirigées par les communes. Le Conseil communal détermine, suivant les besoins de la localité et les nécessités de l'enseignement, le nombre des écoles et celui des instituteurs ».

La question qui se pose est de déterminer quelle est, après 1988, l'autorité compétente pour mettre ces articles en œuvre et, le cas échéant, pour les modifier en ce qui concerne l'enseignement communal bruxellois.

La logique commanderait, les communes étant par définition bilingues, que l'enseignement qu'elles organisent ne relève d'aucune des deux grandes communautés. En raison du caractère bilingue des municipalités bruxelloises et de l'obligation faite aux communes de créer des écoles, l'application des principes constitutionnels évoqués plus haut amènerait, en effet, logiquement, à affirmer que l'enseignement communal à Bruxelles relève du secteur biculturel qui, comme on le sait, ressort à la compétence de l'autorité fédérale.

Force, cependant, est de constater que, sans qu'à notre connaissance la question n'ait fait l'objet d'une analyse directe et approfondie, l'autorité fédérale n'a jamais essayé de se saisir de cette compétence, la délaissant aux communautés chacune pour ce qui la concerne.

Plus significatif encore est, à ce propos, l'attitude de la section d'administration du Conseil d'Etat. Celle-ci, dans nombre d'arrêts, n'a pas hésité à appliquer le droit de la Communauté française à l'enseignement officiel communal subventionné (Voy. par exemple : C.E., n°85.049 du 2 février 2000, *Everaert*; C.E., n°101.376 du 30 novembre 2001, *Vanvolsom*; C.E., n°107.520 du 7 juin 2002, *El Hajjoui*).

Il serait, donc, permis de déduire de ce qui précède que, à tout le moins dans le domaine de l'enseignement, matière culturelle par excellence, les communes bruxelloises peuvent être sujets de droit de la Communauté française.

6. Dans cette perspective, il est piquant de se référer à l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat à propos d'un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant les conditions d'octroi des subventions pour l'achat de matériel sportif. Elle s'est exprimée en ces termes :

« En vertu de l'article 4, 9°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les Communautés sont compétentes pour l'éducation physique, les sports et la vie en plein air.

En vertu de l'article 128, § 2, de la Constitution, la Communauté française est compétente dans la région de langue française ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française. Il en résulte que l'autorité fédérale est demeurée compétente à l'égard des institutions biculturelles établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Dès lors, le projet ne peut octroyer des subventions aux administrations publiques de la région de Bruxelles-capitale qui, comme les communes, sont des institutions bicomunautaires. Il en va de même pour les associations dépendant de ces communes » (c'est nous qui soulignons).

La section de législation s'est expliquée sur cette dernière affirmation. Elle relève, en effet, que « même si le matériel sportif acheté par la commune est destiné à un cercle sportif appartenant à une fédération sportive franco-phone » cette conclusion s'impose. En effet, « c'est bien la commune elle-même qui est propriétaire de ce matériel et qui demande la subvention ».

7. Il s'indique de commenter cet avis.

Tout d'abord, même si là n'est pas l'essentiel, la section de législation confond manifestement matières personnalisables et matières culturelles puisque, à propos de ces dernières, elle se réfère non pas au critère de l'activité mais bien à celui de l'organisation.

Ensuite, il existe une contradiction apparente entre la position ainsi décrite et celle qu'a adoptée la section d'administration dans les arrêts précités en matière d'enseignement communal.

Si l'on devait appliquer les principes ainsi posés à la question de l'enseignement communal subventionné, l'incompétence des communautés serait patente. En effet, ce sont bien les communes - et non les écoles - qui sont propriétaires des infrastructures et bénéficiaires des subventions. De plus, à l'inverse du cas de figure envisagé dans le domaine du sport par la section de législation, les écoles communales n'ont pas de personnalité juridique propre et le seul interlocuteur des communautés est bien la commune, structure bilingue par excellence.

Or on constate que dans la pratique, notamment dans le domaine de l'enseignement, mais non dans celui-la seul, la situation est fort différente. Il s'indique dès lors de comprendre pourquoi.

B. Tentative d'explication du système actuel

8. Tout d'abord, première hypothèse, si l'on veut rendre le système cohérent, il faudrait considérer que les « institutions » unilingues, au sens de l'article 127, § 2 de la Constitution, dans le domaine de l'enseignement communal bruxellois, ne sont pas les communes, mais bien des structures qui sont l'émanation de celles-ci, ou qui sont organisées en leur sein. Ceci emporte une conséquence quelque peu singulière. Une structure non dotée de la personnalité juridique peut être sujet de droit d'une communauté et s'analyser constitutionnellement comme une institution alors même qu'elle serait intégrée dans une personne morale de droit public qui, quant à elle, ne peut avoir la qualité de sujet de droit de cette même communauté.

En poussant le raisonnement plus loin, cela signifie que ce ne serait pas parce qu'une commune, en tant que telle, est bilingue et, partant, non soumise au droit de la Communauté française que l'une de ses créations, voire de ses subdivisions ne peut pas être soumise à cette même législation.

Autrement dit, dans cette logique, la commune en tant que telle est soumise à un dédoublement fonctionnel. Dans ses compétences ordinaires, elle s'analyse comme une structure bilingue indifférente au droit de la Communauté française. Cependant, et parallèlement, en application de normes législatives relatives aux matières culturelles, elle agit, dans une logique de dédoublement fonctionnel, comme pouvoir organisateur, qui, par nature, exerce ses fonctions dans un champ unilingue. C'est à ce titre que les communes bruxelloises organisent un enseignement francophone sous l'égide du droit de la Communauté française. Dans cette perspective, le législateur communautaire ne s'adresserait plus à la commune en tant que telle, mais à sa structure dédoublée, dont le rôle se limite à organiser des services dont l'activité revêt un caractère unilingue.

Telle est, à notre sens, la seule manière de concilier la législation en matière d'enseignement – qui ne devait pas établir originellement de distinction entre la commune en tant que telle et sa mission de pouvoir organisateur dès lors que la compétence du pouvoir fédéral était à cette époque inconditionnelle – avec les règles constitutionnelles relatives aux compétences territoriales des communautés et la pratique incontestée qui rend les communautés compétentes chacune pour ce qui la concerne à l'égard de l'enseignement communal bruxellois.

Autrement dit, il faut, aujourd'hui, lorsque l'on prend connaissance de la loi de 1957, considérer que celle-ci ne vise pas les communes en tant que telles, mais bien les pouvoirs organisateurs unilingues qui doivent exister au

sein de celles-ci et ce afin de respecter la législation linguistique en matière d'enseignement.

C'est d'ailleurs dans cet esprit qu'a été rédigé le décret de la Communauté française du 6 juin 1994 fixant le statut des membres du personnel subsidié de l'enseignement officiel subventionné. Les articles 1^{er} et 27, par exemple, ne vise pas les communes en tant que telles, mais bien « les pouvoirs organisateurs de ces établissements d'enseignement » et définit le pouvoir organisateur de l'enseignement organisé par les villes et les communes comme étant le collège des bourgmestre et échevins.

Ces pouvoirs organisateurs, et *a fortiori*, les établissements qui en dépendent, apparaissent dès lors comme des institutions dont l'activité relève exclusivement d'une communauté, et cela même si juridiquement, ils sont dépourvus de personnalité juridique propre et s'intègrent dans le cadre d'une personne morale de droit public bilingue.

9. Cette interprétation des textes se concilie avec la loi du 30 juillet 1963 concernant le régime linguistique dans l'enseignement. Son article 5, prévoit, en effet, que : « *Dans l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, la langue de l'enseignement est le français ou le néerlandais selon le choix du chef de famille lorsque celui-ci réside dans cet arrondissement. Les sections dans lesquelles la langue de l'enseignement est le français et les sections dans lesquelles la langue d'enseignement est le néerlandais, ainsi que les sections de régime linguistique différent des crèches, pouponnières et sections prégardiniennes, ne peuvent être placées sous une même direction et relèvent de l'inspection de leur régime linguistique. Dans le même arrondissement, l'Etat organise et subventionne aux conditions fixées par le Roi, les crèches, pouponnières et sections prégardiniennes, ainsi que l'enseignement gardien et primaire, nécessaires pour que les chefs de famille puissent exercer leur droit d'envoyer leurs enfants, à une distance raisonnable, dans un établissement de leur choix où, selon le cas, la langue véhiculaire ou la langue de l'enseignement est le français ou le néerlandais* ».

Cette disposition, antérieure à la réforme de l'Etat, justifie, dans le domaine de l'enseignement, qu'il existe une stricte séparation entre l'enseignement francophone et l'enseignement néerlandophone, fut-il communal. On trouve également, dans cette disposition, un fondement juridique suffisant pour adopter un système analogue pour ce qui concerne les crèches, les pouponnières et les sections prégardiniennes.

10. Une deuxième hypothèse qui permettrait d'expliquer les compétences de la Communauté française à l'égard de l'enseignement communal bruxellois se fonde sur l'idée selon laquelle la Communauté a hérité de structures exis-

tantes et exerce ses compétences à l'égard de toutes les structures, qualifiées d'institutions, qui ont une activité qui relève exclusivement de la langue française et cela qu'elles aient ou non la personnalité juridique. Il y aurait en quelque sorte une forme d'héritage du passé que la Communauté française se devrait de gérer sans pouvoir adopter de dispositions nouvelles qui entreraient en contradiction avec les règles relatives à la répartition territoriale des compétences entre le partenaires de la Belgique fédérale.

Cette interprétation, cependant, revêt un caractère insatisfaisant dès lors qu'il apparaît que le législateur communautaire n'a pas hésité à imposer des règles nouvelles applicables aux communes sans distinguer selon qu'elles d'appliquent en Région de langue française ou en Région bilingue de Bruxelles-capitale.

*
* *

11. Il est permis de déduire de ce qui précède que l'imposition d'obligations aux communes bruxelloises dans le cadre d'un décret de la COCOF n'est pas inconcevable.

Il s'agit néanmoins d'une voie dans laquelle il faut s'engager avec la plus extrême des prudences compte tenu des contradictions qui affectent le droit positif à ce propos et des critiques formulées à ce propos par La section de législation du Conseil d'Etat .

En fonction du contenu des textes que vous entendez faire adopter, je me tiens à votre disposition pour examiner plus concrètement la question qui vous est posée et les pistes qui peuvent être envisagées pour trouver une alternative à la voie communale (asbl locales se substituant aux communes, définition de pouvoirs organisateurs ad hoc, mécanismes de contractualisation, etc...)

Je vous prie de croire Monsieur le Ministre, en l'expression de ma haute considération.

Marc UYTTENDAELE

0404/5539
I.P.M. COLOR PRINTING
☎ 02/218.68.00