

Proposition de résolution relative au renforcement des relations entre les associations et les pouvoirs publics

Parlement francophone bruxellois

Déposée par Farida Tahar, ...

Développements

Les associations sont des acteurs importants en Belgique, de par leur nombre¹ et leur poids dans l'économie belge², mais aussi et surtout de par leur rôle. En effet, les buts poursuivis par les associations peuvent varier largement. Néanmoins, une part importante des associations actives dans notre pays contribue au bien commun et à l'intérêt général et non particulier. Ce sont ces associations que le présent texte considère car elles jouent un double rôle majeur pour notre société, et ce, singulièrement en ces périodes de crises multiples, institutionnelles mais aussi climatiques et sociales.

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

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

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

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

Et ce double rôle impose, d'une part, la reconnaissance et le soutien adéquat de ces associations par les pouvoirs publics, et d'autre part, la construction et l'entretien d'une relation particulière et constructive entre ces associations et les pouvoirs publics que d'aucuns nommeront « partenariat » ou encore « coopération conflictuelle »³.

Une situation de crise sans précédent

Or, cette relation se trouve aujourd'hui mise à mal par une situation inédite dans l'histoire de la Région bruxelloise. Depuis les élections du 9 juin 2024, soit plus d'un an, Bruxelles demeure sans gouvernement de plein exercice, établissant un record historique de durée dans la formation gouvernementale régionale. Cette crise politique a des conséquences dramatiques et immédiates sur le secteur associatif et non marchand.

En effet, faute de budget adopté, les associations fonctionnent depuis des mois avec des douzièmes provisoires, basés sur le budget 2024, sans perspective d'indexation et avec une incertitude totale concernant les subventions dites "facultatives" – qui sont pourtant devenues structurelles pour de nombreux opérateurs. Cette situation a déjà contraint certaines associations aux licenciements, à la réduction du temps de travail ou à l'arrêt pur et simple de certains services.

Les conséquences sociales sont alarmantes : sans décision urgente pour sécuriser les financements au-delà du 31 décembre 2025, plus de 2.000 personnes sans abri actuellement hébergées dans les centres d'urgence financés par des subventions annuelles risquent de se retrouver du jour au lendemain sans solution d'hébergement. Une multitude de services d'aide à la personne, d'accompagnement des personnes en situation de handicap, de prise en charge des victimes de violences, de services de santé mentale, ou encore de lutte contre la traite des êtres humains sont menacés de suspension.

Une mobilisation historique face à l'urgence

Face à cette situation critique, le secteur s'est massivement mobilisé. Le 7 novembre 2024, 35.000 manifestantes et manifestants ont défilé dans les rues de Bruxelles, suivis de 30.000 personnes lors de la manifestation du 22 mai 2025. Ces mobilisations historiques témoignent de l'ampleur de la crise mais aussi de l'unité du secteur face aux "politiques d'austérité" dénoncées à tous les niveaux de pouvoir.

Le secteur réclame du temps et des moyens pour exercer ses missions "avec humanité et bienveillance" auprès de personnes fragilisées, grâce à des prestations plus longues, des cadences tenables et une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle. Car

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

le secteur fait face à une pénurie généralisée de personnel – il manque actuellement 128.000 soignants – et 28% des travailleurs envisagent de quitter le secteur.

L'urgence d'une refondation des relations

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

La crise actuelle démontre cruellement les conséquences de cette absence de cadre structurant. Les défis d'aujourd'hui, en particulier les défis écologiques, sociaux et démocratiques, nous invitent plus que jamais à renforcer ces liens,d'autant qu'ils touchent les personnes les plus précarisées. .

Dans ce contexte d'urgence sociale et d'impasse politique, il devient impératif de donner un signal fort aux acteurs concernés afin qu'ils soient assurés de la priorité que doivent leur réserver les responsables politiques. Le secteur non marchand, qui a prouvé durant la crise COVID son rôle central en répondant aux besoins fondamentaux des citoyennes et des citoyens, ne peut plus être abandonné à l'incertitude des négociations politiques.

L'objet de la présente proposition de résolution consiste à réinscrire le travail mené précédemment dans l'actualité et à réaffirmer l'importance des principes, engagements et outils contenus dans le Charte associative,tout en tenant compte des revendications légitimes exprimées par le secteur face à la crise actuelle. . En effet, le concept de Charte associative semble avoir perdu de sa pertinence, notamment compte tenu du temps passé et des échecs successifs d'opérationnalisation, de ses engagements et principes qui s'y trouvent.

C'est pourquoi, en dialogue avec le Collectif 21, les auteurs de la présente proposition de résolution souhaitent que la consolidation des relations entre les pouvoirs publics et le monde associatif se poursuive et que les demandes de cette proposition de résolution puissent trouver réponse à cet effet. Enfin, les auteurs s'engagent également à agir dans ce sens dans le cadre des mandats qui sont les leurs, conscients que le temps n'est plus aux attermolements mais à l'action résolue pour préserver ce qui constitue un pilier essentiel de notre démocratie et de notre solidarité., le bon fonctionnement du secteur Non-Marchand dans son ensemble.

Proposition de résolution relative au renforcement des relations entre les associations et les pouvoirs publics

Vu le Code des Sociétés et des Associations du 23 mars 2019 abrogeant la Loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations ;

Vu le travail mené sur la Charte associative dont le Protocole d'accord du 12 février 2009 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française relatif aux engagements à l'égard des acteurs associatifs ;

Vu la résolution relative à la Charte associative datée du 23 avril 2009⁴ et votée au Parlement francophone bruxellois en séance plénière le 29 avril 2009⁵ qui prévoit notamment que « le Parlement approuve la « Charte associative » [...] adoptée par les Gouvernements conjoints » du 12 février 2009 ;

Vu l'accord du Gouvernement francophone bruxellois 2019-2024⁶ et ses références multiples et fortes au renforcement du fait associatif et à l'importance du rôle des associations dont :

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

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

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

Vu l'adoption le 17 février 2022 par le Parlement européen d'une Résolution contenant des recommandations à la Commission quant à un statut pour les associations et organisations européennes transfrontalières⁷ ;

Considérant l'importance des associations en Belgique en tant qu'acteurs économiques et les difficultés qu'elles rencontrent également actuellement compte-tenu des crises successives ;

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

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

6 <https://ccf.brussels/download/accord-de-gouvernement-Commission-communautaire-française/>

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

Considérant le caractère indispensable du rôle démocratique des associations ;

Considérant le rôle indispensable que les associations jouent en matière de services aux citoyens et de missions d'intérêt général qui leur sont confiées par les pouvoirs publics dans des champs multiples et variés ;

Considérant l'importance d'une reconnaissance et d'un soutien adéquat des associations par les pouvoirs publics, notamment en matière de financement, ainsi que la nécessité d'une relation spécifique et bâtie sur la confiance entre ces acteurs ;

Considérant l'importance du recours aux associations bruxelloises par la Commission communautaire française dans la mise en œuvre de ses politiques à destinations des Bruxellois francophones ;

Considérant les travaux menés par le Collectif 21⁸ et l'audition de ses représentants réalisée le 27 janvier 2023 au Parlement francophone bruxellois⁹ ;

Considérant les différents rapports étayant les crises sociales et climatiques et leurs conséquences, dont les rapports « Noir, jaune, blues » et « Noir, jaunes, blues ... 5 ans après »¹⁰, le rapport d'Oxfam sur les inégalités¹¹ ou encore les rapports du GIEC ;

Considérant les initiatives portées par le Collège dans le cadre de la législature 2019-2024 dans le sens du renforcement des relations entre pouvoirs publics et associations, dont le décret permettant l'octroi de subventions pluriannuelles aux associations dont les activités s'inscrivent dans la mise en œuvre du Plan social-santé Intégré¹², le règlement relatif à l'octroi de conventions pluriannuelles pour les opérateurs structurants en matière de culture¹³ ou encore les décisions prises en matière de soutien des secteurs non-marchand dont la plateforme permanente de négociation du non-marchand au sein de Brupartners ;

Considérant que l'intégration des associations dans le Code des Sociétés et des Associations peut comporter une série de risques symboliques d'abord, bien réels ensuite, notamment liés au fait que les champs associatifs et marchands ne

8 <https://www.collectif21.be/relais/>

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

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

11 « Les inégalités tuent » - https://www.oxfamfrance.org/wp-content/uploads/2022/01/Rapport_Oxfam_Inegalites_mondiales_Davos_170122.pdf

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

13 https://etaamb.openjustice.be/fr/reglement-du-05-octobre-2021_n2021033846.html

répondent pas aux mêmes ambitions ni aux mêmes logiques et que la « frontière » entre ces champs devient de plus en plus poreuse ;

Considérant qu'il est impératif de donner un signal fort aux acteurs concernés afin qu'ils soient assurés de la priorité que doivent leur réserver les responsables politiques ;

Considérant l'importance de l'existence et de l'efficacité des services de plaintes au sein de chaque administration ;

Considérant l'existence du service Ombuds Bruxelles, qui s'adresse à tous les Bruxellois, tant personnes physiques que morales, pour jouer un rôle de conciliation et d'amélioration en matière de bonne administration et de respect des droits fondamentaux des citoyens au sein des administrations bruxelloises ;

Demandes

Le Parlement Francophone Bruxellois :

- Réaffirme son approbation aux principes de la « Charte associative »¹⁴ dont la liberté d'association et l'autonomie associative qui permet notamment l'innovation sociale, la liberté d'expression, la capacité critique et le rôle démocratique des associations, la légalité des relations entre pouvoirs publics et associations, l'égalité de traitement et non-discrimination, l'évaluation et le contrôle des missions d'intérêt général subsidiées et la complémentarité entre l'action publique et l'action associative, aux engagements des pouvoirs publics qu'elle prévoit et enfin aux outils pour la concrétiser ;
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de contribuer, en bonne intelligence avec les acteurs associatif et le monde académique ainsi qu'avec les autres Gouvernements francophones belges, à la mise en œuvre d'un « Observatoire des libertés associatives et des initiatives collectives et citoyennes » L'objectif de ce dernier serait d'établir des liens entre les acteurs associatifs et les initiatives collectives et citoyennes diverses, mais aussi le monde académique, en vue d'observer et d'étudier le fait associatif (vu de manière large dans ses enjeux démocratiques et ses actions sur le territoire et au service de la collectivité), puis de proposer des manières de le soutenir ,
- Demande qu'à partir de 2026, le Collège de la Commission Communautaire Française établisse, à chaque nouvelle législature et dans les 12 mois de sa constitution, un plan d'action visant le « renforcement des relations entre la Commission communautaire française et le monde associatif ». L'objectif de ce plan est de sécuriser les financements et leur maintien structurel. Ce plan d'action devra aborder l'ensemble des principes et engagements des pouvoirs publics prévus dans la Charte. Il devra être débattu au Parlement au moment de son adoption et faire l'objet de la présentation d'un rapport de mise en œuvre à mi-législature ;
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de procéder, le cas échéant aux modifications législatives et/ou réglementaires permettant de réduire ce risque et de protéger les secteurs associatifs. Dans ce cadre, sera étudiée la piste visant à intégrer, dans les textes législatifs et/ou réglementaires définissant les conditions d'agrément et/ou de subventionnement d'associations, la notion de Service d'Intérêt Économique et Général (SIEG) ;

14 Telle qu'annexée à la présente résolution et adoptée par les gouvernements conjoints du 12 février 2009

- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de donner de meilleures perspectives financières aux associations, en généralisant notamment le système de subsides pluriannuels, en garantissant l'indexation des subventions, en acceptant l'autonomie associative et de gestion ainsi que l'importance de l'innovation et l'expérimentation, y compris avec les subventions publiques, ou encore en établissant un cadre de versement des subventions qui soit adéquat avec les obligations des associations bénéficiaires ;
- Demande au Collège de la Communauté Française de donner de meilleures perspectives financières aux associations, en généralisant notamment le système de subsides pluriannuels, en garantissant l'indexation des subventions, en acceptant l'autonomie associative et de gestion ainsi que l'importance de l'innovation et de l'expérimentation, y compris avec les subventions publiques, ou encore en établissant un cadre de versement des subventions qui soit adéquat avec les obligations des associations bénéficiaires ;
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de poursuivre le travail de simplification et de plus grande transparence dans les procédures administratives demandées aux associations, notamment en termes de demande et de justification des subsides. Le principe de proportionnalité des exigences administratives doit être central en la matière
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de garantir l'existence d'espaces-temps de concertation et de co-construction des politiques publiques entre pouvoirs publics et associations, incluant notamment l'obligation pour les pouvoirs publics de motiver la prise en compte ou le rejet des avis sectoriels. A cet égard, il est demandé au Collège de la Commission communautaire française de développer et de maintenir un dialogue permanent entre administration, employeurs et travailleurs, notamment pour l'orientation des futures politiques des secteurs concernés ;
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de garantir le recours à l'expertise associative lorsqu'il décide de procéder à des études, des audits ou toute autre démarche réflexive permettant l'alimentation des politiques publiques, soit comme prestataire lorsque cela se justifie, soit comme expert à questionner et intégrer dans la démarche d'une manière à définir ;
- Demande au Collège de la Commission Communautaire Française de s'assurer que l'ensemble des services de l'administration de la Commission

communautaire française dispose bien d'un dispositif de plainte/recours fonctionnel et efficace et que l'information relative à l'existence du service Ombuds Bruxelles soit systématiquement communiquée par les services de la Commission communautaire française aux associations avec lesquelles ils entretiennent des relations ;

- Demande aux Gouvernements de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Région wallonne, de la Communauté française et de la Communauté germanophone ainsi qu'au Collège de la Commission communautaire commune, d'étudier le risque relatif à l'assimilation des subventions publiques et de procéder, le cas échéant, aux modifications législatives et/ou réglementaires également ;
- Demande au Gouvernement Fédéral de réintroduire une spécificité associative dans la législation sur les entreprises, et notamment à tout le moins, afin de permettre de sortir de la confusion entre le bénévole en asbl et le dirigeant (entre autres) de Société anonyme, les intentions de l'un et de l'autre étant radicalement différentes ;
- Demande à l'ensemble des exécutifs cités dans la présente résolution de plaider auprès de l'Union européenne pour qu'elle avance avec ambition sur le statut pour les associations et organisations européennes transfrontalières tels que prévu dans la résolution adoptée par le Parlement européen le 17 février 2022 ;
- Demande à l'ensemble des exécutifs cités dans la présente résolution d'inciter les pouvoirs locaux à décliner les principes qui sous-tendent la Charte associative ainsi que les demandes exprimées dans la présente résolution.

Farida Tahar,
Députée Ecolo

