



# **De l'appel à projets à l'agrément : analyse d'une transition**

Rapport annuel CBAI-CRAcs 2024 - **Septembre 2024**



## *Remerciements*

Nous tenons à remercier toutes les personnes ayant contribué à la réalisation de ce rapport, en offrant leur temps, leur expertise et leurs points de vue à l'équipe du CBAI-CRAcs.

À cet égard, nous remercions les services du Collège de la Commission communautaire française (Cocof) pour avoir partagé les données et informations nécessaires aux analyses menées dans ce rapport.

Nous tenons également à exprimer notre gratitude au Centre régional pour le développement de l'alphabétisation et l'apprentissage du français pour adultes (CREDAF), ainsi qu'au Centre régional pour le développement de l'accompagnement à la scolarité et à la citoyenneté (CREDASC). Les échanges menés avec ces deux institutions tout au long du processus d'agrément ont enrichi l'élaboration du présent rapport.

Enfin, nous souhaitons remercier les coordinations et associations du secteur de la Cohésion sociale, qui nous ont permis d'adopter un regard plus qualitatif sur le processus de mise en œuvre des agréments, ainsi que sur la procédure de remise des avis concernant les dossiers de candidature.

# Table de matières

<b>1. Introduction</b>	<b>6</b>
1.1. Nos questions de recherche et le cadre méthodologique	7
1.2. La structure du rapport	9
1.3. Des précautions méthodologiques	10
<b>2. Le contexte de la mise en œuvre des agréments</b>	<b>11</b>
1.4. Les objectifs de la réforme du décret	12
1.5. Une mise en œuvre progressive des textes du nouveau décret	14
1.6. Les questions en suspens du décret	16
1.1.1. Le financement des coordinations locales	16
1.1.2. Monde associatif : stabilisation <i>versus</i> nouveaux acteurs	16
1.7. Exigences pour l'action associative	17
1.8. Résumé	18
<b>3. Les effets de la transition : le nouveau paysage de la Cohésion sociale</b>	<b>19</b>
1.9. Distribution d'actions et du budget entre les communes	20
1.10. Nouvel équilibre budgétaire	26
1.11. Mouvement entre les niveaux local et régional	30
1.12. Mouvement entre axes prioritaires	31
1.13. Entrées et sorties du dispositif depuis le dernier quinquennat	34
1.14. Nouveau décret : moins d'inégalité entre associations ?	37
1.15. Résumé	39
<b>4. Objectivation <i>versus</i> Stabilisation : quels effets sur le financement des associations ?</b>	<b>41</b>
1.16. Objectivation	42
1.17. Stabilisation	47
1.18. Résumé	51
<b>5. La distribution des Orientations Spécifiques</b>	<b>54</b>
1.19. La demande et l'octroi d'Orientations Spécifiques	55
1.20. La distribution des Orientations Spécifiques	57
1.21. Impact des Orientations Spécifiques dans le budget associatif	58
1.22. Profil des associations ayant reçu une ou plusieurs Orientations Spécifiques	59
1.23. Résumé	63
<b>6. Les recours</b>	<b>65</b>
1.24. Les réponses favorables	65
1.25. Les réponses défavorables	66

1.26.	D'autres rebondissements en 2024 .....	66
<b>7.</b>	<b><i>Les étapes de la négociation de l'attribution des financements</i></b> .....	<b>67</b>
<b>8.</b>	<b><i>Processus de remise d'avis des concertations locales</i></b> .....	<b>70</b>
1.27.	L'objet de l'avis et les difficultés rencontrées .....	71
1.28.	Suivre les obligations décrétales : quel degré de collégialité ? .....	73
1.29.	Les effets de la dynamique de collégialité dans le processus d'avis.....	76
1.30.	Le retour des associations sur le processus d'avis des concertations.....	78
1.1.3.	Avis positifs .....	79
1.1.4.	Avis négatifs .....	81
1.1.5.	Avis mitigés .....	82
1.1.6.	Pas d'avis remis .....	83
1.31.	Conclusions.....	83
<b>9.</b>	<b><i>Conclusion générale &amp; Recommandations</i></b> .....	<b>86</b>
<b>10.</b>	<b><i>Annexes</i></b> .....	<b>95</b>
1.	Distribution des écarts entre montant indexé 2023 et nouvelles catégories de financement.....	95
2.	Distribution des pertes proportionnelles lors du passage vers les catégories de financement.....	95
3.	Distribution en quartiles des Orientations Spécifiques obtenues .....	96

# Table des tableaux & graphiques

TABLEAU 1 LA STRUCTURE DU RAPPORT .....	9
TABLEAU 2 BUDGET COHÉSION SOCIALE, EN 2023 ET 2024 .....	15
GRAPHIQUE 1 RÉPARTITION DES ACTIONS EN COHÉSION SOCIALE PAR COMMUNE, ET ACTIONS RÉGIONALES, AGRÉMENTS 2024 .....	21
GRAPHIQUE 2 RÉPARTITION DU BUDGET ENTRE AXES PRIORITAIRES PAR COMMUNES ET VOLET RÉGIONAL, AGRÉMENTS 2024.....	23
GRAPHIQUE 3 RÉPARTITION DU BUDGET ENTRE PRIORITÉS, CONTRATS COMMUNAUX ET RÉGIONAUX, 3ÈME QUINQUENAT (2016) ..	24
TABLEAU 3 AUGMENTATION DU BUDGET, PAR COMMUNE ET DANS LE VOLET RÉGIONAL .....	27
GRAPHIQUE 4 DISTRIBUTION DU BUDGET 2023, CONTRATS RÉGIONAUX ET COMMUNAUX [PAR COMMUNE], EN POURCENTAGE .....	29
GRAPHIQUE 5 DISTRIBUTION DU BUDGET DES AGRÉMENTS 2024, VOLET RÉGIONAL ET LOCAL [PAR COMMUNE], EN POURCENTAGE ..	29
TABLEAU 4 ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES ACTIONS AU NIVEAU LOCAL ET RÉGIONAL, EN 2023 ET 2024 .....	31
TABLEAU 5 DISTRIBUTION BUDGÉTAIRE ENTRE AXES PRIORITAIRES, 2018-2024 (EN EUROS).....	32
GRAPHIQUE 6 COMPARAISON DE LA DISTRIBUTION BUDGÉTAIRE (EN EUROS) ENTRE AXES PRIORITAIRES, 2018-2024 (UNIQUEMENT GRILLES DE FINANCEMENT) .....	32
GRAPHIQUE 7 COMPARAISON DE LA DISTRIBUTION BUDGÉTAIRE ENTRE AXES PRIORITAIRES, EN POURCENTAGE .....	34
TABLEAU 6 ENTRÉES ET SORTIES D'ASBL ENTRE 2016 ET 2024 .....	36
TABLEAU 7 ENTRÉES ET SORTIES D' ACTIONS ENTRE 2016 ET 2024 .....	36
GRAPHIQUE 8 REPRÉSENTATION DES QUARTILES DE LA DISTRIBUTION DU MONTANT INDEXÉ 2023 ET DU MONTANT GLOBAL 2024 DE CHAQUE ASSOCIATION (N=209).....	38
TABLEAU 8 DISTRIBUTION D'ÉCARTS NETS ENTRE LE MONTANT INDEXÉ 2023 ET LE MONTANT REÇU SELON LA CATÉGORIE DE FINANCEMENT, PARMIS LES ASSOCIATIONS MONOPRIORITAIRES .....	44
TABLEAU 9 DISTRIBUTION EN QUARTILES DE LA PROPORTION DES GAINS OU PERTES AVEC DES CATÉGORIES DE FINANCEMENT, PAR RAPPORT AU MONTANT INDEXÉ 2023, PARMIS LES ASSOCIATIONS MONOPRIORITAIRES .....	45
TABLEAU 10 « GAINS » ET « PERTES » DES ASSOCIATIONS MONOPRIORITAIRES (MONTANT INDEXÉ VERSUS MONTANT REÇU SELON CATÉGORIE DE FINANCEMENT), PAR AXE PRIORITAIRE (N=148) .....	46
TABLEAU 11 DISTRIBUTION EN QUARTILES DES GAINS DE FINANCEMENT (DELTA ENTRE MONTANT INDEXÉ 2023 ET MONTANT GLOBAL REÇU 2024) .....	47
GRAPHIQUE 9 DISTRIBUTION EN QUARTILES DES GAINS DE FINANCEMENT (DELTA ENTRE MONTANT INDEXÉ 2023 ET MONTANT GLOBAL REÇU 2024 ; N=180).....	48
TABLEAU 12 QUARTILES SUR LA DISTRIBUTION DES PERTES DE FINANCEMENT (DELTA ENTRE MONTANT GLOBAL REÇU ET MONTANT INDEXÉ 2023 ; N=29) .....	49
TABLEAU 13 QUARTILES SUR LA DISTRIBUTION DES PERTES PROPORTIONNELLES DE FINANCEMENT (POURCENTAGE DE PERTE PAR RAPPORT AU MONTANT GLOBAL REÇU ; N=29) .....	49
TABLEAU 14 DIFFÉRENCE ENTRE MONTANT GLOBAL REÇU ET LE MONTANT INDEXÉ 2023, VOLET RÉGIONAL ET LOCAL (ORDRE DÉCROISSANT DES GAINS PAR COMMUNE) .....	50
GRAPHIQUE 10 SCHÉMA D'ATTRIBUTION DES ORIENTATIONS SPÉCIFIQUES .....	56
TABLEAU 15 DISTRIBUTION DE LA PROPORTION DU MONTANT DES OS AU SEIN DU FINANCEMENT GLOBAL, PARMIS LES ASSOCIATIONS AYANT REÇU DES OS, EN QUARTILES (N=82) .....	58
GRAPHIQUE 11 DISTRIBUTION DE LA PROPORTION DU MONTANT DES OS AU SEIN DU FINANCEMENT GLOBAL, PARMIS LES ASSOCIATIONS AYANT REÇU DES OS, EN QUARTILES (N=82) .....	59
TABLEAU 16 LES OS LE PLUS ATTRIBUÉES (PAR ORDRE DÉCROISSANTE) .....	60
TABLEAU 17 DISTRIBUTION DES ORIENTATIONS SPÉCIFIQUES DANS LES COMMUNES ET DANS LE VOLET RÉGIONAL (ORDRE ALPHABÉTIQUE)* .....	61
GRAPHIQUE 12 SCHÉMA SUR LE DEGRÉ DE COLLÉGIALITÉ.....	74
TABLEAU 18 ANNEXE DISTRIBUTION D'ÉCARTS NETS ENTRE LE MONTANT INDEXÉ 2023 ET LE MONTANT REÇU SELON LA CATÉGORIE DE FINANCEMENT (N=209).....	95
TABLEAU 19 ANNEXE DISTRIBUTION EN QUARTILES DE LA PROPORTION DES PERTES AVEC DES CATÉGORIES DE FINANCEMENT, PAR RAPPORT AU MONTANT INDEXÉ 2023, PARMIS LES ASSOCIATIONS MONOPRIORITAIRES (N=49) .....	95
TABLEAU 20 ANNEXE DISTRIBUTION EN QUARTILES DES MONTANTS D'OS OBTENUS (N=82) .....	96

# 1. Introduction

Depuis janvier 2024, dans le cadre du décret relatif à la Cohésion sociale de 2018 et de son arrêté d'exécution de 2019, les premiers agréments associatifs sont reconnus. De 211 associations candidates à l'agrément, 209 l'ont obtenu et, après les recours, désistements et faillites actées en 2024, 207 associations sont actuellement agréées pour le quinquennat 2024-2028<sup>1</sup>.

Ce processus, résultant de plusieurs années de préparation, complète la mise en œuvre du décret dans tous ses parties. Le retard pris dans l'application intégrale de ce dernier révèle l'enjeu crucial de cette réforme : pour pouvoir stabiliser le secteur et déterminer les montants à allouer sur une base claire, il a fallu une libération de moyens supplémentaires suivant l'application des nouvelles grilles de financement.

La réforme décrétole, qui avait été déjà annoncée dans l'accord de gouvernement de la Commission communautaire française pour la législature 2014-2019, visait principalement deux objectifs : l'objectivation de la distribution des moyens financiers et la stabilisation des actions associatives. En d'autres termes, il s'agissait de mettre en place une base légale qui assurerait un subventionnement plus équitable, reposant sur des critères objectifs et transparents. Parallèlement, l'autre ambition était celle de garantir une stabilité du secteur, en s'éloignant du système des appels à projets successifs. Cependant, cette double ambition a rapidement révélé une tension intrinsèque : d'une part, l'objectivation du financement en fonction du volume d'action risquait de déstabiliser certaines associations, tandis que, d'autre part, assurer la stabilité des subventions nécessitait une flexibilité pour répondre aux besoins spécifiques de chaque organisation.

Le secteur de la Cohésion sociale, historiquement sous-financé, a en effet, longtemps souffert d'une inadéquation entre les montants octroyés et les besoins réels requis pour mener à bien les actions. En 2018, le CRAcs a évalué que la moitié des associations recevait moins de 30.000 euros par an, un montant largement insuffisant pour couvrir les frais relatifs à la réalisation des projets. En réponse à cette réalité, l'arrêté d'exécution de la réforme a introduit des catégories de financement basées sur des axes prioritaires, augmentant ainsi les subventions moyennes allouées aux associations.

---

<sup>1</sup> Dernière actualisation en décembre 2024. Ce rapport utilise le total de 209 associations agréées pour ses calculs. Pour plus détails sur les dernières modifications et les recours, voir Chapitre 5 « Les recours ».

En 2024, le budget destiné à la cohésion sociale a augmenté de 3.659.000 euros par rapport à l'année précédente, ce qui traduit l'effort engagé par les pouvoirs publics pour financer la réforme et renforcer le secteur. Le lancement des nouveaux dispositifs, comme la « Bourse Innovation » destinée à soutenir les associations émergentes, illustre également cette volonté de renouveler et de dynamiser le paysage associatif.

Toutefois, comme toute réforme, la mise en œuvre des agréments modifie le paysage associatif. Dans cette étude, nous analyserons en profondeur les impacts de la réforme sur le secteur associatif, en explorant les tensions entre les objectifs de stabilisation et d'objectivation, ainsi que les « mouvements » générés par la réforme.

## 1.1. Nos questions de recherche et le cadre méthodologique

Sur le plan de l'évaluation du décret relatif à la Cohésion sociale, ce rapport interroge la question de la **cohérence interne** entre les objectifs du décret et les résultats de la mise en œuvre des textes législatifs. Comme décrit plus haut, le gouvernement avait annoncé dans son accord de gouvernement ses objectifs politiques autour du dispositif, à savoir l'objectivation et la stabilisation. La réforme parvient-elle à ses fins concernant ces objectifs ? Quels sont les changements majeurs engendrés par la transition d'une politique d'appel à projets quinquennal vers une politique d'agréments ?

Il n'est pas encore possible à ce stade de réaliser une analyse en profondeur de la transition, ce sera peut-être l'objet d'un futur rapport. Pour le moment, nous nous attelons à l'analyse de la mise en œuvre du décret dans ses aspects financiers et concernant les procédures d'avis et de décision.

Dans un premier temps, nous examinons plusieurs types de « mouvements » ou changements dans le secteur, tels que :

- Les changements survenus depuis le début le troisième quinquennat, avant l'obtention des agréments (par exemple, des associations qui sont apparues ou ont disparu en cours de quinquennat).
- La nouvelle répartition des actions associatives et des budgets entre les communes et le volet régional ;
- Le renforcement ou l'affaiblissement de certains axes prioritaires (en nombre d'actions) lors de la transition ;

Dans un deuxième temps, nous nous intéressons aux deux objectifs de la réforme décrétole : l'objectivation de la distribution des moyens financiers et la stabilisation des financements pour les associations. Nous avons tenté de répondre à ces deux questions :

- La réforme a-t-elle produit une distribution plus objective des montants alloués par la politique aux associations de Cohésion Sociale ?
- La réforme a-t-elle garanti une stabilisation des ressources perçues par les associations ?

Une analyse qui se fonde sur les questionnements ci-dessus est celle des Orientations Spécifiques (OS), énoncées à l'article 10 du décret de 2018. Ces dernières permettent aux associations agréées de recevoir un financement supplémentaire sur base d'une spécificité de leur projet associatif. Pour faire face à une éventuelle demande disproportionnée des OS et des crédits budgétaires insuffisants pour y répondre, le Cabinet de la Ministre en charge a annoncé que les OS seraient utilisées comme « mécanisme de lissage », visant à compenser les pertes financières dues à la nouvelle logique de financement par agrément. Les communes avaient, par ailleurs, la possibilité de définir leurs propres OS dans le cadre des Pactes locaux, ce que l'on appelle des OS communales.

Notre analyse porte sur le mécanisme d'attribution des Orientations Spécifiques en 2023, avec trois questions principales :

- L'attribution des OS a-t-elle suivi une logique de compensation aux associations qui perdaient financièrement dans la transition vers le système d'agréments ? En d'autres mots, les OS ont-elles été utilisées comme un mécanisme de lissage ?
- Comment les OS ont-elles été distribuées ?
- Quel a été l'impact des OS dans les budgets associatifs ?

Les questions de recherche énoncées ci-dessus sont analysées à l'aide d'une méthodologie quantitative, basée sur les données fournies par les services du Collège de la Cocof. Ces dernières sont issues notamment des dossiers de candidature déposés, ainsi que d'informations concernant leur instruction et le processus de décision pour chaque candidature.

Ce rapport inclut également une section qualitative qui examine le processus décisionnel de la mise en œuvre des agréments. Deux chapitres y sont consacrés : le premier analyse les étapes de décision de l'instruction des dossiers de candidature ; le deuxième revient sur le processus de remise d'avis dans les concertations locales. Cette section vise à répondre aux questions suivantes :



- Les différentes institutions participantes (Coordination locale, Commune, Service de la Cocof et Collège de la Cocof) au processus décisionnel ont-elles émis des avis convergents ou divergents ?
- Comment s'est déroulé le processus de remise d'avis au sein des concertations ? Peut-on observer des dynamiques similaires au sein des différentes concertations ?
- Quelle est la perception des associations concernant le processus de remise d'avis lors des concertations ?

Pour la partie qualitative, nous avons utilisé les données fournies par la Cocof, mais également nos observations participantes dans les 13 commune éligibles, les procès-verbaux des réunions de concertation et les rapports associatifs 2024 (année d'activité 2023) qui contenaient une question quant au processus d'avis (pour les associations intégrant une concertation locale).

En fin de rapport, nous avons intégré un chapitre descriptif portant sur les recours et le nouveau bilan du dispositif.

Et, pour terminer, nous partageons nos conclusions et recommandations pour la politique de Cohésion sociale.

## 1.2. La structure du rapport

Il en ressort un rapport qui est structuré de cette manière :

*Tableau 1 La structure du rapport*

Chapitre	Titre	Contenu
	Introduction	Les questions de recherche et la structure du rapport
2	Le contexte de la mise en œuvre des agréments	Les objectifs de la réforme du décret, la mise en œuvre progressive et les questions en suspens
3	Les effets de la transition : le nouveau paysage de la Cohésion sociale	Analyse des mouvements survenus entre le dernier quinquennat (2016-2023) et l'obtention des agréments (2024)
4	Objectivation versus Stabilisation : quels effets sur le financement des associations ?	Les conséquences des processus d'« objectivation » et de

		« stabilisation » dans la transition vers les agréments
5	La distribution des Orientations Spécifiques	Analyse des mécanismes de demande et octroi des Orientations spécifiques, et leur impact sur les budgets associatifs
6	Les recours	Les recours introduits et d'autres actualisations en 2024
7	Les étapes de la négociation de l'attribution des financements	Analyse de l'attribution des montants par les parties prenantes : coordinations locales, services du Collège et Collège de la Cocof
8	Processus de remise d'avis des concertations locales	Analyse du processus basée sur les observations participantes et sur les réponses associatives (rapports d'activités Cohésion sociale 2024)
	Conclusions et recommandations	Principaux résultats du rapport et recommandations

### 1.3. Des précautions méthodologiques

Avant de conclure cette introduction, nous souhaitons formuler quelques précautions méthodologiques.

- Tout d'abord, nous n'avons accès qu'aux données relatives à la politique de Cohésion sociale. Il nous est donc impossible de déterminer si, au-delà des financements reçus avant ou après les agréments, les associations bénéficient d'autres subsides, qu'ils soient temporaires ou structurels. Nous ne disposons pas non plus d'informations sur les besoins réels des associations pour mener à bien leurs actions sur le terrain. Notre analyse porte donc sur les gains et pertes financières des associations à partir des données disponibles et ne reflètent pas forcément la réalité associative.
- De même, les mouvements budgétaires sont étudiés exclusivement à travers une approche quantitative, ce qui nous empêche de saisir en profondeur les implications de ce changement pour les associations, leurs travailleurs et travailleuses, ainsi que pour les bénéficiaires.
- Ensuite, comme avancé plus haut, ce rapport n'aborde que les effets à court terme de la mise en œuvre des agréments, en lien avec les mouvements budgétaires. Nous n'avons pas encore de perspective à long terme, étant donné que l'entrée en vigueur des agréments est très récente.

## 2. Le contexte de la mise en œuvre des agréments

Les nouveaux agréments des associations en Cohésion sociale ont débuté en janvier 2024 : le décret voté en 2018 et l'arrêté de financement voté par le Collège de la Cocof en 2019 sont désormais complètement mis en œuvre. Les textes actent une série de tendances de la politique de Cohésion sociale appliquées progressivement par les appels à projets quinquennaux précédents : les exigences se sont accrues – et celles afférentes au volume de l'action deviennent désormais la base pour calculer la catégorie de financement de l'action associative ; il y a eu une stabilisation du secteur avec le maintien, voire l'augmentation, des montants reçus pour une grande majorité des associations.

Il a donc fallu presque cinq ans pour que la nouvelle législation soit complètement appliquée. Le décret avait identifié la mise en œuvre des agréments pour 2021, avec la possibilité de prolonger de deux fois un an. Un décret modifiant a été nécessaire pour permettre la prolongation du dernier quinquennat, devenu un octennat<sup>2</sup>. Le retard de la mise en œuvre est principalement dû aux négociations budgétaires menées au sein du Collège de la Cocof pour réaliser les catégories de financement établies par l'arrêté.

Une fois la proposition budgétaire validée, les étapes pour l'obtention des premiers agréments se sont succédées dans une temporalité restreinte : diffusion de l'appel à candidatures le 3 février 2023, clôture des candidatures le 15 mai 2023. Des séances d'information et des accompagnements individuels et collectifs ont été organisés par les services du Collège et les centres régionaux. En même temps, les services du Collège et les coordinations locales ont multiplié les visites de terrain afin de nourrir l'instruction des dossiers de candidature et émettre des recommandations aux associations candidates. Suite à la clôture des candidatures et à la phase d'instruction des dossiers par la coordination locale et les services du Collège, une période de remises d'avis sur les candidatures du volet local a eu lieu pour les concertations locales, de juin à septembre 2023. En décembre, le Collège de la Cocof a pris les décisions concernant les agréments, qui ont finalement débuté en janvier 2024.

Pour rappel, les quatre axes prioritaires composant la politique de cohésion sociale sont les suivants :

---

<sup>2</sup> Nous ferons souvent référence au « dernier quinquennat » pour une question de lisibilité, tout en sachant qu'il a duré huit ans (2016-2023).

- P1 (axe prioritaire 1) : accompagnement à la scolarité et à la citoyenneté des enfants et des jeunes ;
- P2 (axe prioritaire 2) : apprentissage du français et alphabétisation ;
- P3 (axe prioritaire 3) : citoyenneté interculturelle
  - P3A : permanences socio-juridiques ;
  - P3B : modules de formation à la vie citoyenne en Belgique.
- P4 (axe prioritaire 4) : vivre et faire ensemble
  - P4A : production et diffusion d'activités à vocation socioculturelles ;
  - P4B : diffusion d'outils visant à la sensibilisation à l'interculturalité.

## 1.4. Les objectifs de la réforme du décret

La réforme du décret a été annoncée en 2014 lors de l'accord du gouvernement de la Commission communautaire française pour la législature 2014-2019<sup>3</sup>. Dans l'Exposé des Motifs du texte de décret, le Ministre Rudi Vervoort énonçait plusieurs objectifs dont l'objectivation de la distribution des moyens et la stabilisation de ces mêmes moyens pour les associations.

Ainsi, pour l'**objectivation**, on peut lire : « Le présent décret a également pour ambition de donner *une base légale à un subventionnement plus équitable* basé sur des critères objectifs. » (p.3).

Politiquement, cet objectif a été compris comme une distribution plus transparente et objectivable du montant alloué par la politique aux associations de Cohésion sociale.

Pour la **stabilisation**, l'Exposé de Motifs énonce :

« Compte tenu de ces évolutions et du contexte actuel, l'objectif poursuivi consiste à *renforcer la stabilité et la pérennité des dispositifs et de leur financement* » et, plus loin : « Afin de prendre en compte le besoin de plus de stabilité et de clarté dans les critères de financement, le présent décret propose de revoir la logique qui prévalait jusqu'alors, dans l'intérêt du secteur de la Cohésion sociale, en passant d'une *méthode par contractualisation* à un *régime d'agrément*. L'instabilité et les risques pour la pérennité des activités qu'incitaient les appels à projets successifs et la variabilité des montants de subventions liés, sont remplacés par un

---

<sup>3</sup> « Le Collège procédera durant la législature à une réécriture du décret relatif à la Cohésion sociale afin d'intégrer les éléments suivants : agréments, cadre de l'emploi, définition des priorités des contrats, définition de la répartition des moyens financiers entre les communes, intégration des moyens issus du FIPI, redéfinition du plan d'alphabétisation avec orientation des missions et évaluation des acteurs ; (...). Le Collège redéfinira les modalités d'utilisation des moyens du FIPI pour les prochaines années en tenant compte des évolutions intervenues en Cohésion sociale et du nouveau dispositif d'accueil des primo-arrivants. », *Déclaration de politique générale de la Commission communautaire française*, 2014, pp.29-31.

cadre de financement qui assure une plus grande pérennité aux missions déléguées aux opérateurs » (p.3).

Comme argumenté par le CBAI-CRAcs lors des avis émis sur les textes législatifs et dans son Rapport 2019, ces deux objectifs posaient un problème de cohérence interne au décret, étant difficilement conciliables<sup>4</sup>. Nous avons parlé à cet égard d'une relation antagonique : en renforçant l'un, le gouvernement courrait le risque d'affaiblir l'autre, et inversement.

En effet, le secteur de la Cohésion sociale se caractérise par la complémentarité de l'action associative : la subvention accordée ne correspond que rarement au financement nécessaire pour la réalisation de l'action. Le secteur est, de fait, historiquement sous-financé : en 2018, par exemple, 50% des associations ont reçu un maximum 29.000 euros dans le dispositif communal et 20.000 euros dans le dispositif régional<sup>5</sup>.

Sans financement « suffisant »<sup>6</sup>, les montants nécessaires pour exécuter une action sont variables : existence d'autres financements ou pas, existence d'aides à l'emploi, organisation de l'équipe et sa rémunération (volontaires, vacataires, employé-e-s...), les locaux dont dispose l'association, les méthodologies et les matériaux utilisés, etc. ; tout cela concourt au coût d'une action. D'un côté, quand le gouvernement fixe le volume d'actions sur le terrain comme référence des « critères objectifs » pour le relier à des moyens à octroyer, il y a un fort risque de déstabilisation des associations avec des pertes de financement. D'un autre côté, stabiliser chaque association dans son action signifie forcément donner des montants différents à chacune pour un même volume d'action.

Pour tenter de résoudre cette tension, l'arrêté d'exécution a proposé des catégories de financement assez élevées comparées aux moyennes du dernier quinquennat, cela afin de diminuer les écarts entre les associations qui recevaient des montants différents pour le même volume d'action.

En effet, en 2023, la moyenne des financements était de 51.625 €. Si l'on considère uniquement les associations monoprioritaires<sup>7</sup>, les moyennes sont encore moins importantes : en P1 cette moyenne s'élevait à 43.026 € ; en P2 à 42.500 € ; en P3A à 29.904 € ;

---

<sup>4</sup> Rapport CBAI-CRAcs Cohésion sociale 2019. Évaluation du processus politique de modification du décret relatif à la cohésion sociale, pp.63-64, Recommandations et Annexes.

<sup>5</sup> Ibid, p.99.

<sup>6</sup> Par « subvention suffisante » nous entendons un type de subvention qui devrait permettre, « par elle-même, la réalisation d'une action dont les contours sont clairement délimités ». Cette subvention peut par exemple permettre que l'association s'inscrive dans un cadre emploi. Elle s'oppose à la « subvention complémentaire », qui doit s'appuyer à d'autres ressources pour rendre possible la réalisation de l'action. On peut également classer cette typologie comme « multi-ressources », car elle s'appuie sur « le recours à des volontaires, à des formateurs détachés, à des artistes vacataires, à des locaux mis à disposition, etc. ». Cette distinction est formulée dans le Rapport CRAcs 2019 (p.39).

<sup>7</sup> Les données du montant existant (indexé 2023) sont globales, nous ne connaissons pas la ventilation par axe prioritaire pour les associations mettant en œuvre des actions dans plus d'un axe prioritaire.

en P4A à 27.896 € ; et en P4B à 22.143 €<sup>8</sup>. À titre de comparaison, les nouvelles grilles de financement, pour P1 et P2 par exemple, octroient désormais 30.000 € à la catégorie 1 (volume d'action minimal).

Aussi, les « Orientations Spécifiques », qui reconnaissent des particularités de l'action associative, ont été utilisées (et annoncées politiquement) comme un mécanisme de lissage, permettant de compenser le financement des associations pénalisées d'un point de vue budgétaire dans le nouveau système d'agrément.

De fait, les catégories de financement ont permis d'objectiver les montants reçus en fonction du volume de l'action associative (nombre de participant-es, heures d'activité, etc.). Concernant la stabilisation, la mise en place des agréments et l'augmentation de la valeur des subsides reçus, pour une partie importante des associations, ont possiblement contribué à la stabilisation financière du secteur. Plus loin dans ce rapport, nous analyserons les financements octroyés à la lumière de ces deux objectifs politiques.

## 1.5. Une mise en œuvre progressive des textes du nouveau décret

Le décret a été appliqué de manière progressive entre 2021 et 2023. Les priorités et toutes les lignes budgétaires liées à la Cohésion sociale sont désormais inscrites dans le décret, avec la réforme du FIPI (Fonds d'Impulsion à la Politique des Immigrés), devenu « Impulsion », et le début de la « Bourse Innovation », un financement tremplin destiné à des associations émergentes développant un ou plusieurs axes prioritaires de Cohésion sociale, en vue d'introduire une future demande d'agrément en Cohésion sociale (art. 46 du décret). Depuis 2018, chaque étape de la mise en œuvre a été accompagnée de nouveaux fonds pour la politique.

En 2023 le cabinet de la ministre en charge de la Cohésion sociale avait estimé et annoncé publiquement une augmentation de 5,3 millions d'euros pour la politique de Cohésion sociale. Le tableau ci-dessous, décrit les budgets de 2023 et 2024. Bien que le tableau illustre l'augmentation budgétaire de la politique de Cohésion sociale, il se base sur une comparaison de deux budgets de nature différente : celui de 2023 – le budget ajusté – prend compte des

---

<sup>8</sup> La P3B a été exclue de ces calculs car une seule association a introduit une demande d'agrément en Cohésion sociale. L'action de cette priorité touche désormais le public qui rentre dans les conditions pour accéder au parcours d'accueil des opérateurs agréés dans ce cadre. Auparavant appelés BAPA (bureau d'accueil pour primo-arrivants), ces organismes rentrent maintenant sous la tutelle de la Commission Communautaire Commune (Cocom), mais peuvent tisser des partenariats avec les associations financées en Cohésion sociale pour la priorité P3B.

frais réels, tandis que celui de 2024 – le budget initial – est une prévision budgétaire, qui pourrait subir des changements en cours d’année.

Entre 2023 et 2024, nous observons une augmentation totale de 3.618.000€. En ce qui concerne uniquement les agréments (volet local et général), l’augmentation s’élève à 3.659.000€. L’augmentation totale est moindre de cette dernière car il y a eu une diminution du budget « Initiatives ».

Le nouveau décret intègre l’appel à projets Impulsion (ex-FIPI) et des nouveaux volets font leur apparition, comme la Bourse Innovation, l’appel à projets « soutien infrastructure » (anciennement une caractéristique du FIPI dans certaines communes) et le soutien à la formation de volontaires. Les enveloppes Initiatives et Initiative infrastructures ne font pas partie du décret, mais les deux relèvent du même service Cohésion sociale. Le CBAI-CRAcs salue la transparence et la cohérence de la nouvelle ligne budgétaire – qui dévoile notamment les montants alloués en Initiatives<sup>9</sup>.

*Tableau 2 Budget Cohésion sociale, en 2023 et 2024*

	Budget ajusté 2023 ( <i>avant agréments</i> )	Budget initial 2024 ( <i>début agréments</i> )
<i>Volets communaux &amp; régionaux</i>	10.930.000€ <sup>10</sup>	14.589.000€
Impulsion volet général	567.000 €	511.000 €
Impulsion volet local	1.407.000 €	1.606.000€
Innovation	426.000€	530.000€
Formation des volontaires	6.000€	25.000€
Soutien à l’investissement et à l’infrastructure ( <i>pour asbl agréées</i> )	300.000€	300.000€
<i>Initiatives</i>	1.456.000€	1.102.000€
<i>Initiatives – soutien infrastructure</i>	55.000 €	102.000€
<b>Total budget Cohésion sociale</b>	<b>15.147.000€</b>	<b>18.765.000 €</b>

<sup>9</sup> Initiatives est une ligne budgétaire qui ne se lie à aucun appel à projets et dont les décisions d’octroi reviennent directement à la ministre compétente et au Collège de la Cocof (après vérification et avis des services du Collège).

<sup>10</sup> Répartition du budget en 2023 : 8.888.000€ contrats communaux ; et 2.042.000€ contrats régionaux.

## 1.6. Les questions en suspens du décret

Le début des agréments renouvelés de manière quinquennale (2024-2028) ferme un cycle d'inquiétude pour les associations désormais agréées. Cependant, des incertitudes subsistent sur un certain nombre de points concernant le financement, dont la question du financement des coordinations et les possibilités pour des associations hors décret d'intégrer la Cohésion sociale.

### 1.1.1. Le financement des coordinations locales

Une question toujours en suspens est celle du financement des coordinations locales. Dans l'« ancien système » des contrats communaux, les coordinations locales pouvaient utiliser jusqu'à 10% du budget des enveloppes communales pour les frais de salaire de la coordination locale. L'arrêté d'exécution annonce la reconnaissance d'Équivalents Temps-Plein calculés pour les communes éligibles à partir de critères comme la population, la proportion de bénéficiaires du Revenu d'Insertion Sociale et de demandeur·euses d'emploi inoccupé·es (art. 115 et 116 de l'arrêté). Mais les textes ne prévoient pas le financement de ces postes.

L'unique financement annoncé par l'arrêté est la possibilité pour les coordinations constituées en asbl de bénéficier de 20.000 € de frais de fonctionnement. À présent, 6 des 13 coordinations locales peuvent prétendre à un financement pour des frais de fonctionnement, les autres ont le statut d'employées communales.

Actuellement, le financement des salaires des coordinations locales subventionnées auparavant dans le cadre des contrats communaux de Cohésion sociale est assuré par un cofinancement annuel octroyé via Initiatives. Un engagement politique de la ministre prévoit un cofinancement en Initiatives pour la durée du quinquennat (jusqu'à fin 2028), mais ce financement est annuel et son octroi dépend du Collège de la Cocof. Aucun financement structurel n'est ainsi prévu à ce stade.

### 1.1.2. Monde associatif : stabilisation *versus* nouveaux acteurs

Une autre question épineuse concerne les associations hors-décret. En effet, pour ces dernières, le chemin pour accéder aux agréments est sinueux.



Les associations souhaitant demander un agrément en Cohésion sociale doivent d'abord être bénéficiaires de la Bourse Innovation (15.000 €) pendant au moins deux ans<sup>11</sup>. En 2024, 26 associations bénéficiant d'une Bourse Innovation depuis deux ans ou plus, ont introduit une demande d'agrément local ou régional, pour le quinquennat 2025-2029.

L'appel de la Bourse Innovation énonce à son tour que les associations doivent être préalablement financées par le service Cohésion sociale, soit par l'Appel à projets Impulsion, soit par Initiatives et ce au moins pendant deux années. Ces exigences (être bénéficiaire d'Innovation pour pouvoir demander un agrément, et être bénéficiaire d'un financement Initiatives ou Impulsion pour pouvoir prétendre à la Bourse Innovation) ne sont cependant pas prévues dans le décret ni dans l'arrêté d'exécution. Cependant, elles se retrouvent dans les appels à demande d'agrément ou de la Bourse Innovation et largement diffusées par la Cocof et les coordinations locales<sup>12</sup>.

En outre, les textes légaux ne prévoient pas un budget minimal pour la Cohésion sociale ni d'augmentation de l'enveloppe pour accueillir des nouvelles associations. Tous les volets de la politique, à l'exception des agréments déjà accordés (pour lesquels une indexation est garantie), sont mis en œuvre « dans la limite des crédits budgétaires disponibles », ce qui laisse planer une certaine insécurité quant à la possibilité de la politique d'intégrer des nouvelles associations. En juin 2024, le processus d'agrément d'une « deuxième vague » a débuté : 26 associations actuellement bénéficiaires d'une Bourse Innovation ont introduit une demande d'agrément (2025-2029) dont la réponse sera connue à la fin de l'année.

## 1.7. Exigences pour l'action associative

Concernant les exigences, le CBAI-CRAcs avait observé depuis les deux derniers quinquennats une augmentation des exigences liées au nombre de personnes participantes, à la fréquence et à la durée des activités au sein de l'association<sup>13</sup>. En outre, pour les associations actives en P1, le décret exige une demande de reconnaissance EDD (école de devoirs) auprès de l'ONE (Office National de l'Enfance). Viennent s'ajouter des règles émanant d'autres législations,

---

<sup>11</sup> Selon le art. 131-134 de l'Arrêté d'exécution, la demande d'agrément doit se faire avant la fin des trois ans de financement Innovation sous peine de plus pouvoir demander un financement pendant 5 années. Par contre, le Collège de la Cocof n'est pas obligé d'octroyer l'agrément demandé.

<sup>12</sup> Ces mesures restrictives ont été motivées par la nécessité d'avoir des balises face à un risque de dépassement budgétaire. En effet, avec la suppression des enveloppes communales, il y a un flou dans les textes sur la procédure pour les nouvelles associations souhaitant entrer dans le dispositif. Les étapes ont été conçues pour mieux accompagner les associations émergentes et tester leur « fiabilité » face à l'utilisation de fonds publics.

<sup>13</sup> Voir les anciens rapports CBAI-CRAcs : *Évaluation du processus de modification du décret de Cohésion sociale* (2019) et *D'un quinquennat à l'autre : analyse quantitative de la transition du second au troisième quinquennat de cohésion sociale* (2016).

comme le code des sociétés qui exige de tenir une comptabilité en partie double par année budgétaire.

Au-delà du cadre décretaal, les associations doivent également faire face aux attentes du pouvoir public pour une plus grande efficacité sur le terrain, concernant par exemple les formations de l'équipe, le renforcement du travail en réseau avec des partenariats ou encore la mixité des publics, particulièrement pour la P4A<sup>14</sup>.

Si l'agrément donne un statut plus sécurisé, celui-ci s'accompagne d'une intensification des exigences, qui a pu produire des effets dissuasifs et excluants. Nous nous pencherons sur les mouvements d'entrée et sortie de la politique de Cohésion sociale dans le chapitre 2.

## 1.8. Résumé

- Après quatre ans de mise en œuvre progressive, la réforme du décret relatif à la Cohésion sociale est finalisée : entre 2023 et 2024, la mise en œuvre des agréments représentent une augmentation de 3.659.000€.
- L'augmentation des moyens vient atténuer l'antagonisme des objectifs politiques de la réforme, c'est-à-dire l'objectivation et la stabilisation. Nous verrons plus loin les détails de leur mise en œuvre.
- Au-delà des agréments, la mise en œuvre de la réforme comprend l'intégration de plusieurs volets comme l'appel à projets Impulsion (ex-FIPI), la Bourse Innovation, soutien à l'infrastructure et à la formation de bénévoles, etc.
- Quelques questions restent ouvertes à ce stade de la mise en œuvre du décret : le financement structurel des coordinations (aujourd'hui assuré par un financement annuel en Initiatives) et la manière dont de nouvelles associations pourront intégrer la politique de Cohésion sociale.
- Enfin, le décret consolide les exigences qui se sont accrues lors des derniers quinquennats et aspirent à une certaine « professionnalisation » du secteur.

---

<sup>14</sup> Les 4 mixités (mixité de genre, sociale, culturelle et intergénérationnelle) ne sont pas une exigence décretaal, mais un objectif de l'axe prioritaire 4 et un principe de base de la cohésion sociale selon le décret.

# 3. Les effets de la transition : le nouveau paysage de la Cohésion sociale

Cette section vise à répertorier les mouvements survenus avant l'obtention des agréments, ainsi que pendant la transition entre le dernier quinquennat (2016-2023) et l'obtention des agréments (2024)<sup>15</sup>. Nous analysons l'évolution de la répartition des actions subventionnées et la répartition budgétaire par priorité dans les différentes communes, ainsi qu'à l'échelle communale et régionale. Les données visent à fournir une photographie de l'offre associative qui émerge suite aux agréments. De plus, elles nous permettent d'observer les évolutions survenues entre le dernier quinquennat et la situation actuelle.

Notre analyse se concentre sur plusieurs niveaux de changement, notamment :

- Le nouvel équilibre du dispositif de Cohésion sociale : quelle est la nouvelle distribution en termes d'actions et de budget entre les communes et le volet régional ?
- Quels sont les mouvements entre axes prioritaires ? Y a-t-il des priorités qui prennent désormais plus ou moins d'importance en termes du nombre d'actions ou dans le volume de financement du décret de la Cohésion sociale ?
- Les mouvements survenus pendant le troisième quinquennat et avant l'obtention des agréments : y a-t-il des associations qui sont apparues ou sorties en cours de quinquennat ? Toutes les associations ont-elles soumis une demande d'agrément ? Des axes prioritaires ont-ils été renforcés ou affaiblis en nombre d'actions avec la transition ?

---

<sup>15</sup> Comme expliqué auparavant, nous ferons souvent référence au dernier quinquennat, tout en sachant qu'il s'agit d'une période de huit ans (2016-2023).

## 1.9. Distribution d'actions et du budget entre les communes

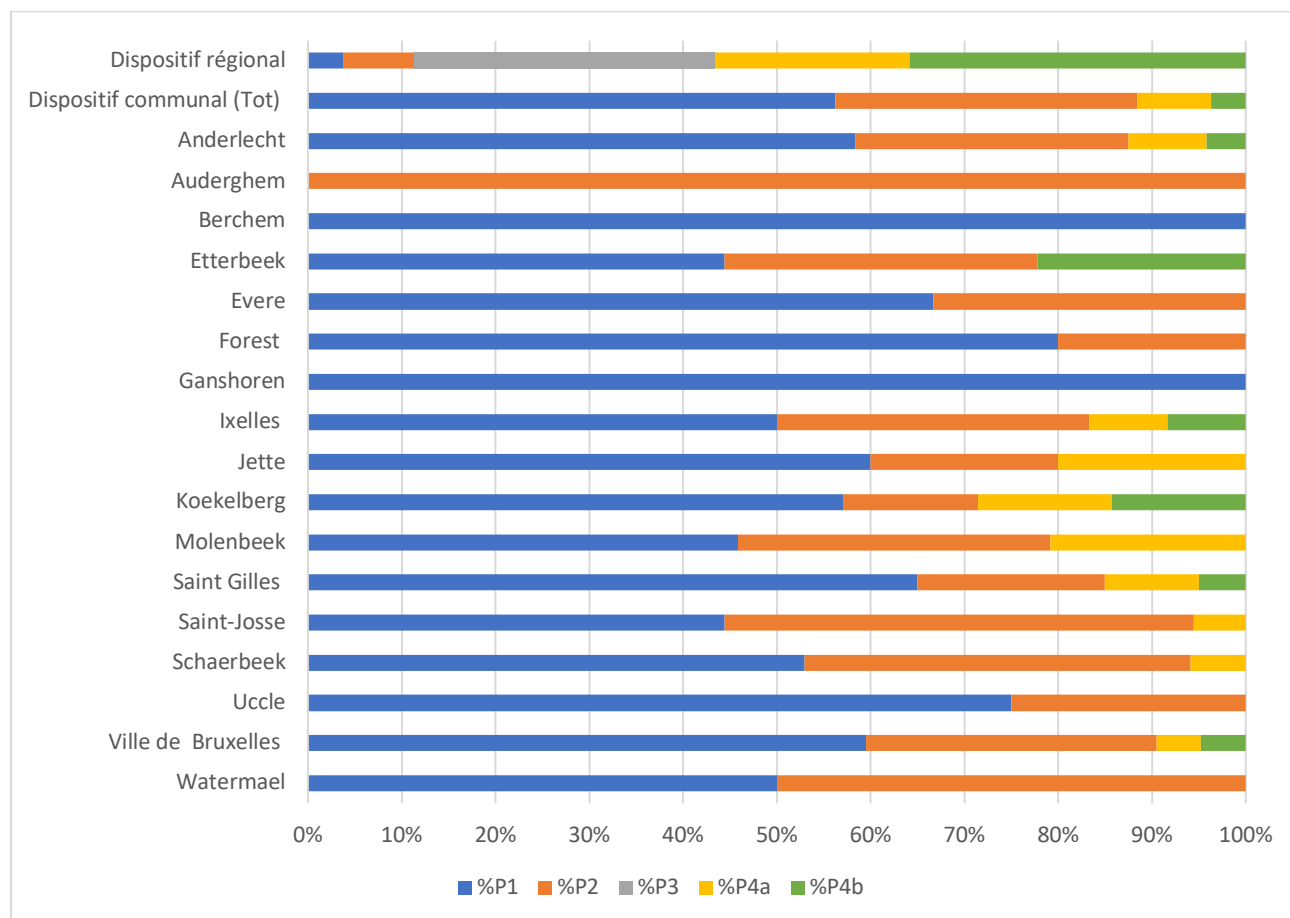
Dans cette partie, nous analyserons la nouvelle distribution des actions et du budget entre les axes prioritaires dans chaque commune (éligible ou non), ainsi que dans le volet régional, pour 2024 (voir graphiques 1 et 2). Ensuite, nous faisons une comparaison entre la situation budgétaire de 2024 et de 2016, soit le début du dernier quinquennat (voir graphiques 2 et 3).

En termes d'action concrète sur le terrain, nous rappelons que l'exercice d'observer la distribution des actions ne reflète pas strictement le nombre de places disponibles pour le public, car l'ampleur des actions dans une commune ne donne pas d'indication sur le volume des places accessibles au public (une action fait donc référence à un projet qui accueille 60 enfants comme à un autre qui en accueille 15).

À la lecture du graphique ci-dessous, nous émettons les constats suivants :

- Comme le prévoit le décret, les associations P3 sont désormais concentrées à l'échelle régionale. Le volet régional se caractérise en outre par une présence plus importante d'actions en P4B, et dans une moindre mesure des P4A. En revanche, les projets en P1 et P2 sont moins représentés. En effet, le volet régional ne compte que deux actions P1 et quatre actions P2.
- Le volet local est largement dominé par des actions en P1, suivies par celles en P2. Plus précisément, les projets en P1 représentent plus de 50% des actions dans toutes les communes, à l'exception de Saint-Josse, Molenbeek et Etterbeek.
- Les actions en P2, dans les communes éligibles, représentent en moyenne 29,5% des actions présentes sur leur territoire (avec une valeur minimale de 14,3% à Koekelberg et une valeur maximale de 50% à Saint-Josse).
- Les actions P4 sont beaucoup moins représentées dans chaque commune, nous pouvons même dire que cet axe est sous-représenté dans chaque commune.
- Les associations financées dans les quatre communes non-éligibles (une association dans chacune des communes : Auderghem, Berchem Sainte-Agathe, Ganshoren et Watermael-Boitsfort) sont, à l'exception de Watermael-Boitsfort, « monoprioritaires », c'est-à-dire qu'elles œuvrent dans une seule priorité.

Graphique 1 Répartition des actions en Cohésion sociale par commune, et actions régionales, agréments 2024<sup>16</sup>



Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

La lecture du graphique ci-dessous suggère que la répartition budgétaire correspond à la proportionnalité des actions de chaque axe prioritaire pour chaque commune et au sein du volet régional, à quelques exceptions près.

Dans certaines communes, comme Etterbeek ou Evere, et pour le volet régional, la différence entre la proportion des actions et la proportion du budget octroyé à chaque axe prioritaire est plus importante. Cet écart est un indicateur de deux phénomènes.

<sup>16</sup> Auderghem, Berchem Saint-Agathe, Ganshoren et Watermael-Boitsfort sont des communes non-éligibles dans lesquelles se déroulent des projets de Cohésion sociale en Région bruxelloise. Les autres 13 communes sont des communes éligibles au sein de la politique et possèdent ainsi une concertation locale des associations ainsi qu'une coordination locale de Cohésion sociale. Woluwe-Saint-Lambert et Woluwe-Saint-Pierre sont les uniques deux communes bruxelloises exclues de nos analyses, étant des communes non-éligibles qui ne recensent pas des projets en Cohésion sociale dans leur territoire, à l'exception des projets Impulsion présents dans ces deux communes.

Tout d'abord, il rend visible les inégalités entre le financement des actions de chaque axe prioritaire. Ainsi, la P4B est systématiquement moins importante dans le graphique « budget » que dans le graphique du nombre d'actions. Et ce, car la P4B est l'unique priorité qui accorde 15.000€ de manière forfaitaire, peu importe le nombre de diffusions, tandis que les seuils des autres priorités sont à 20.000€ ou plus<sup>17</sup>.

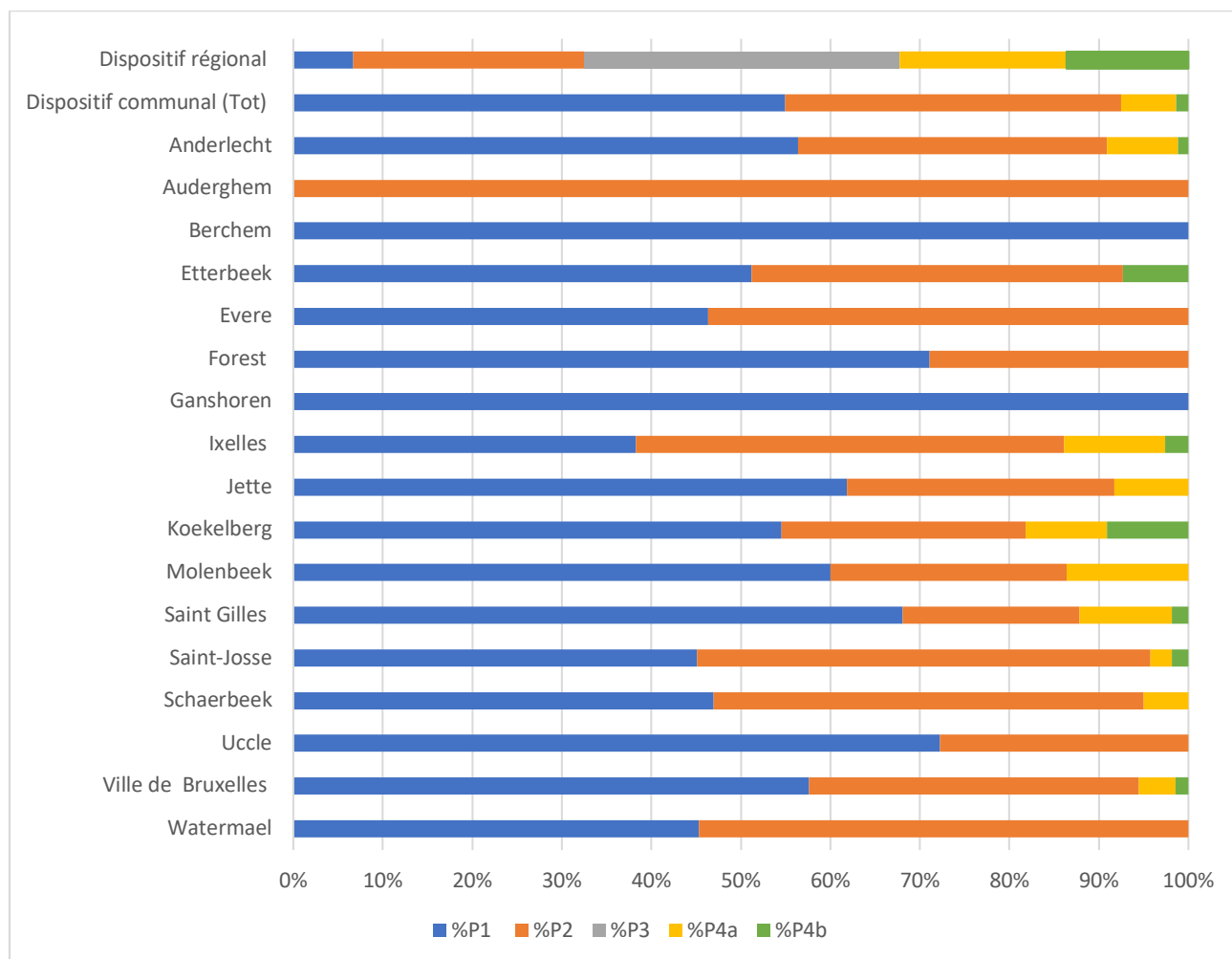
Ensuite, la différence vient aussi du volume de l'action sur le terrain au sein de chaque axe prioritaire : les associations recevant plus de public ou réalisant plus d'heures perçoivent en effet plus de subsides pour leur action, « gonflant » leur place dans le graphique du budget par rapport à celui des actions (dans lequel chaque action compte une fois, indépendamment de son volume).

De manière générale, nous observons, au-delà de la P3A qui est concentrée sur le volet régional, une plus grande allocation des subsides aux actions P4A et P4B au niveau régional. Le volet local a de son côté octroyé des financements plus importants aux actions en P1 et P2, qui restent les seules priorités mises en place dans toutes les communes éligibles. Au contraire, les actions en P4 sont largement sous-représentées dans toutes les communes. Nous pouvons conclure que, même dans cette transition, le premier et le deuxième axes prioritaires restent les dimensions qui définissent le plus le dispositif de Cohésion sociale.

---

<sup>17</sup> Les grilles de financement pour les priorités P4A débutent à 20.000€ (catégorie I) ; pour la P3A, le minimum de semaines et d'heures hebdomadaires équivaut à 21.000€, pour la P3B ce montant s'élève à 25.000€ et les catégories I en P1 et P2 s'élèvent à 30.000€.

Graphique 2 Répartition du budget entre axes prioritaires par commune et volet régional, agréments 2024



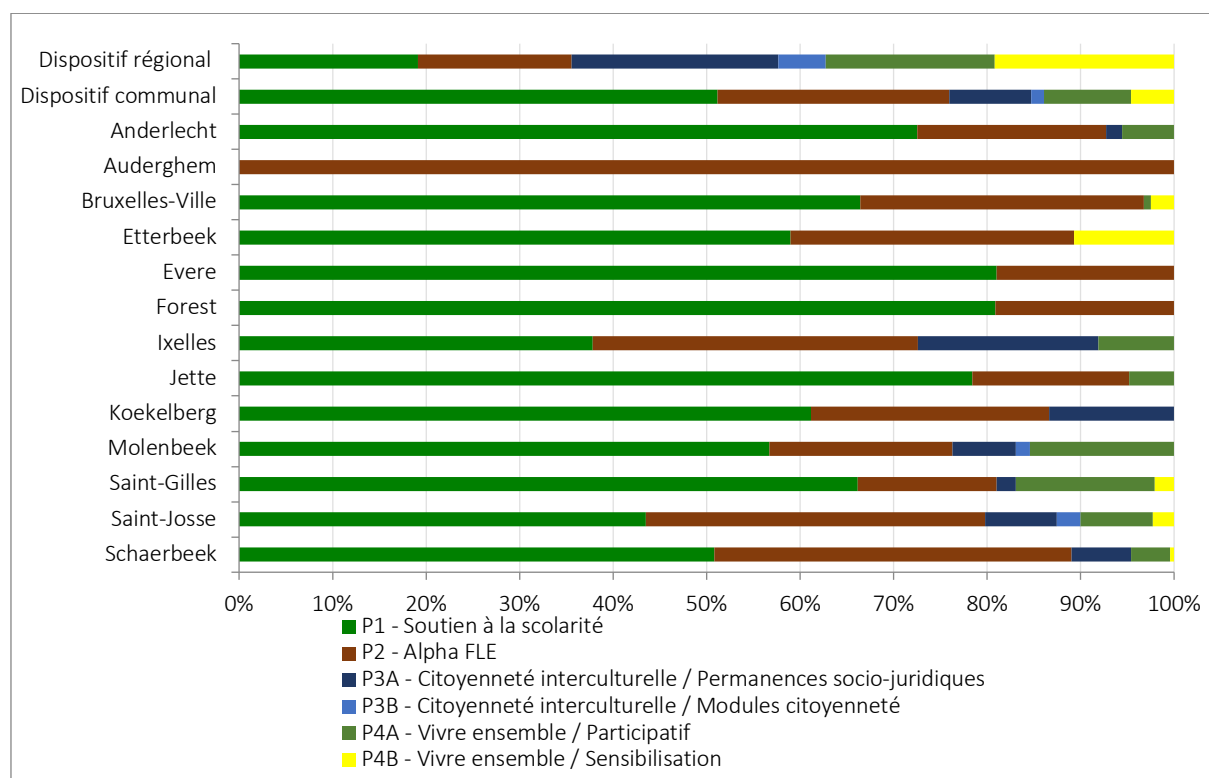
\*Auderghem, Berchem Saint-Agathe, Ganshoren et Watermael-Boitsfort sont des communes non-éligibles.

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Une comparaison entre le début du dernier quinquennat (2016) et le début des agréments (2024) permet de saisir les évolutions entre les contrats communaux ou régionaux en termes de budget et les équilibres entre priorités<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Les données de 2016 sont déclaratives, en accord avec ce que chaque association avait demandé dans sa réponse à l'appel à projets pour le troisième quinquennat de Cohésion sociale (2016-2023). Voir : *Rapport CBAI-CRAcs 2016. D'un Quinquennat à l'autre : Analyse de la transition du second au troisième quinquennat de Cohésion sociale.*

Graphique 3 Répartition du budget entre priorités, contrats communaux et régionaux, 3ème quinquennat (2016)



Source : Cocof, traitement CBAI-CRAcs [Rapport CBAI-CRAcs 2016, p.44]

Globalement, en comparant les lignes « dispositif régional » et « dispositif communal (Totaux) » en 2016 et 2024 dans les deux graphiques ci-dessus, nous observons que :

- Au niveau régional, il y a une contraction de la proportion de subsides dédiés à la P1, qui apparaissaient comme plus importants en 2016 qu'en 2024. Au contraire, la proportion des financements régionaux pour la P2 augmente, tout comme pour les actions en P3, qui relèvent désormais uniquement du volet régional. Le graphique 2024 ne sépare pas les P3A des P3B, car de facto il n'y a qu'une P3B dans le dispositif en 2024 (contre cinq au début du dernier quinquennat). Par rapport à l'axe prioritaire 4, nous observons une réduction des subsides régionaux pour la P4B en 2024.
- Au niveau local, en 2016 comme en 2024, la proportion du budget dédié à la P1 au niveau local est dominante par rapport aux autres priorités. La proportion des subventions en P2 apparaît néanmoins comme plus importante en 2024. Le budget consacré aux P3 disparaît (car complètement absorbé par le niveau régional). La proportion du budget de l'axe prioritaire P4 (« A » et « B »), qui en 2016 était déjà faible comparativement aux autres axes, continue de diminuer, totalisant moins de 10 % du dispositif communal en 2024.

Au sein des communes, nous soulignons les mouvements suivants :



- À Anderlecht, il y a une diminution d'environ 10 % de la proportion du budget en P1 et une augmentation de la même ampleur du budget en P2. Le pourcentage cumulé des financements pour les actions en P4 augmente légèrement, tout en restant en dessous de 10 % du budget total destiné à cette commune.
- À Bruxelles-Ville, nous observons une légère diminution de la proportion du budget destiné aux actions en P1, tandis qu'une légère augmentation concerne les actions en P2. En P4, la proportion du budget alloué reste presque inchangée.
- À Etterbeek, la part du budget destiné aux actions en P1 diminue de 10 %. Le budget destiné aux actions en P2 représente 41,46 %, ce qui correspond à une augmentation relative d'environ 10 %. La proportion du budget alloué aux actions en P4B diminue légèrement.
- À Evere, les agréments récents modifient la proportion du budget destiné aux actions en P1 et P2, qui restent les seules actions financées dans cette commune. Alors qu'en 2016 environ 80% du budget était alloué aux actions en P1 et les 20 % restants aux actions en P2 ; en 2024 le budget est distribué de manière plus égalitaire entre les deux priorités, avec un peu plus de 46% du budget destiné aux actions en P1 et les 53 % restants consacrés aux actions en P2.
- À Forest, nous assistons à une contraction de la proportion du budget destiné aux actions en P1, qui passe de 80 % à 71 %, en faveur d'une augmentation de la part allouée aux actions en P2, qui passe de 20 % à 29 %.
- À Ixelles, la proportion du budget alloué aux actions en P1 reste presque inchangée, tandis que celle pour les actions en P2 augmente d'environ 10 %. Une légère augmentation relative est également enregistrée pour les actions en P4.
- À Jette, comme dans d'autres communes, nous observons une contraction de la part du budget destiné aux actions en P1 (de presque 80 % à 61,86 %) en faveur d'une augmentation allouée aux actions en P2, qui absorbent maintenant presque 30 %, soit presque le double par rapport à 2016. Nous observons également une légère augmentation proportionnelle de la part budgétaire des actions en P4, qui représente désormais environ 8 %.
- À Koekelberg, la distribution du budget pour les actions en P1 et P2 reste presque inchangée, avec une légère diminution relative pour la P1. À côté de la « disparition » du budget de P3A, cette dernière passée au niveau régional, nous signalons l'introduction d'une part du budget destiné à la P4, qui représente presque 20 % du financement total<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Une association locale a changé de priorité en cours de quinquennat, passant de la P2 à la P4A – et a reçu un agrément en P4A à partir de 2024.

- À Molenbeek, la part des actions en P1 et P2 est plus importante en 2024 qu'en 2016.
- La même dynamique est observée à Saint-Gilles, où il faut toutefois signaler une baisse de la proportion du budget destiné aux actions en P4.
- À Saint-Josse, si la part du financement pour la P1 reste presque inchangé, celui pour la P2 enregistre une hausse importante, passant de 35% à 50% du budget. En revanche, la proportion du financement pour les actions en P4 se réduit de moitié, passant de 10 % à moins de 5 %.
- À Schaerbeek, le mouvement budgétaire le plus important concerne les actions en P2, qui voient leur part du budget passer de 40 % à 48 %.
- Quant à Uccle, elle n'était pas éligible en 2016 (elle prend la place d'Auderghem dans le recalcul opéré en 2019 dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau décret relatif à la cohésion sociale).

Ce nouvel équilibre des priorités relève des différences dans la structure de financement de chaque axe prioritaire comme évoqué plus haut, mais également des mouvements entre les niveaux local et régional, qui seront analysés plus loin dans ce chapitre. En outre, plusieurs associations sont entre-temps, entrées ou sorties du dispositif, comme nous le verrons ensuite.

## 1.10. Nouvel équilibre budgétaire

La mise en place des agréments change la logique d'octroi des financements des associations et supprime les enveloppes communales, qui étaient basées sur une formule appelée « Clé Christophe »<sup>20</sup>. Les budgets sont désormais alloués de manière centralisée par le Collège de la Cocof. Les « limites » pour chaque commune sont désormais déterminées par le Pacte local établi entre la Commune et le Collège de la Cocof sur cinq années : y figurent le nombre minimal et maximal de nouvelles actions pouvant intégrer la politique de Cohésion sociale au niveau de la commune, comme des zones à privilégier sur base des diagnostics locaux réalisés par les coordinations locales de Cohésion sociale. En effet, si pour le « premier train » d'agréments le Pacte local a peu d'impact vu que les associations éligibles pour introduire une demande d'agrément en 2023 sont celles déjà subsidiées dans la cadre du dernier quinquennat, les diagnostics auront une influence pour accepter des nouveaux projets dans

---

<sup>20</sup>Il s'agit d'une clé de répartition budgétaire élaborée sur base de 12 indicateurs variables (socio-économique, urbanistique, ...) et pondérés de manière à définir un indice synthétique à l'échelle communale. Celui-ci permet alors de fixer la répartition de l'enveloppe globale entre les communes éligibles de la politique.

le cadre de l'appel à projets impulsion et la Bourse Innovation – qui comme nous l'avons vu, constituent les prérequis pour une future demande d'agrément.

Les agréments amènent également une nouvelle logique pour la répartition entre le volet local et le volet régional, ce qui intervient dans l'équilibre des volets – que nous détaillerons plus loin. De plus, certaines associations, locales ou régionales, sont entrées ou sorties du dispositif. Tous ces mouvements ont fait « grossir » ou « maigrir » les budgets de chaque volet. Le tableau ci-dessous revient sur le nouvel équilibre et indique le « gain » financier de chaque commune, tout en sachant qu'il n'est plus question d'enveloppe communale et donc de commune « gagnante » ou « perdante » en termes de partage budgétaire.

*Tableau 3 Augmentation du budget, par commune et dans le volet régional<sup>21</sup>*

<b>Contrats communaux/ Agrément de type local</b>	<b>Montants indexés 2023 (avant agrément)</b>	<b>Montant totaux agréments 2024</b>	<b>Pourcentage d'augmentation entre montants indexés (2023) et montants agréments (2024)</b>
Anderlecht	1 054 537,44 €	1 437 500,00 €	36%
Auderghem*	77 545,90 €	110 000,00 €	42%
Berchem-Sainte-Agathe*	18 765,04 €	40 000,00 €	113%
Etterbeek	323 879,59 €	480 000,00 €	48%
Evere	213 730,04 €	255 000,00 €	19%
Forest	573 847,43 €	740 000,00 €	29%
Ganshoren*	25 020,25 €	30 000,00 €	20%
Ixelles	503 296,54 €	665 000,00 €	32%
Jette	242 340,48 €	292 500,00 €	21%
Koekelberg	266 279,14 €	340 000,00 €	28%

<sup>21</sup> Pour une meilleure lisibilité, les montants indexés 2023 ne tiennent pas compte des 11 projets qui n'ont pas introduit de demande d'agrément. Ces montants ne correspondent pas non plus aux montants totaux de montants indexés 2023 des enveloppes communales des contrats communaux de Cohésion sociale 2016-2023, car certaines asbl sont passées du volet local au régional et inversement. Afin de connaître les montants d'augmentation budgétaire globale, faire référence au Tableau 2.

Contrats communaux/ Agrément de type local	Montants indexés 2023 (avant agrément)	Montant totaux agréments 2024	Pourcentage d'augmentation entre <i>montants indexés</i> (2023) et <i>montants</i> <i>agréments</i> (2024)
Molenbeek	1 068 943,03 €	1 395 000,00 €	31%
Saint-Gilles	607 987,17 €	862 500,00 €	42%
Saint-Josse-Ten-Noode	559 823,71 €	910 000,00 €	63%
Schaerbeek	1 248 988,26 €	1 935 000,00 €	55%
Uccle	76 311,17 €	180 000,00 €	136%
Ville de Bruxelles	1 182 921,78 €	2 285 000,00 €	93%
Watermael-Boitsfort*	70 056,15 €	162 500,00 €	132%
<b>Montants totaux communes</b>	<b>8 114 273,12 €</b>	<b>12 120 000,00 €</b>	<b>49%</b>
<b>Montant total volet régional</b>	<b>2 192 893,68 €</b>	<b>2 511 290,00 €</b>	<b>15 %</b>

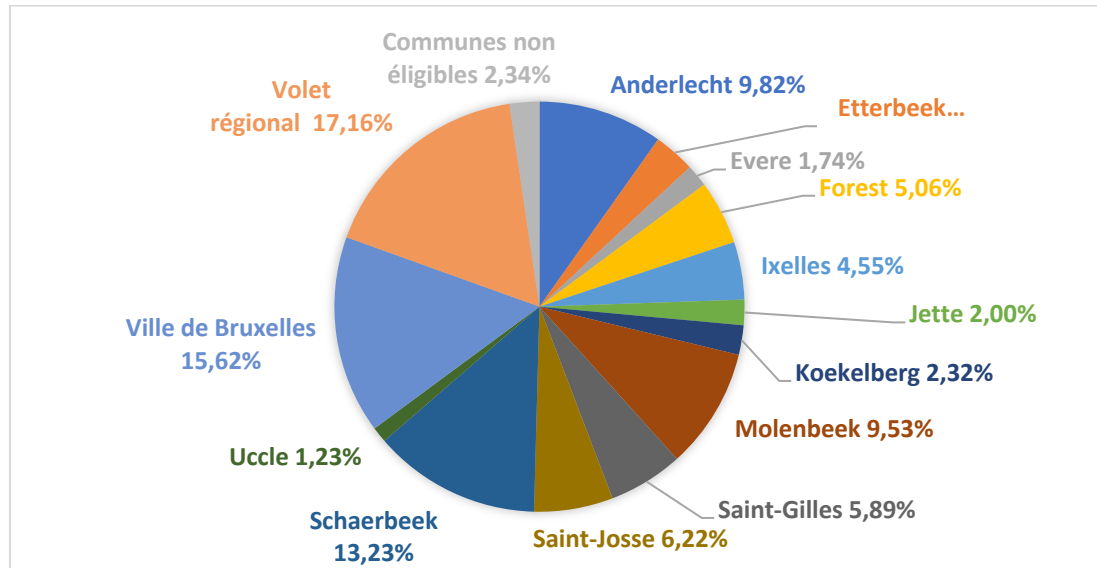
Comme le montre le tableau ci-dessus, on observe une augmentation du budget alloué à l'action associative à tous les niveaux, pour toutes les communes (éligibles ou pas) du volet local, ainsi que pour le volet régional. En moyenne, les communes ont eu une augmentation de 49% de leur budget, et les associations du volet régional de 15%. À part Auderghem et Ganshoren, ce sont les communes non éligibles qui ont vu augmenter le plus leur budget : Uccle a eu une augmentation 136%, suivie par Watermael-Boitsfort avec 132% et Berchem-Sainte-Agathe avec 113%.

Deux phénomènes expliquent la différence de moyenne entre les niveaux régional et local. D'une part, nous l'avons vu, les augmentations très importantes pour certaines communes notamment les non-éligibles. D'autre part, le fait que le régional concentre désormais un volume plus important d'actions associatives dans les axes-prioritaires moins bien lotis, comme la P3A, la P4A et P4B.

Ci-dessous, on voit cette transition illustrée graphiquement, avec la distribution par commune et du volet régional, des budgets 2023 (avant agréments) et 2024 (agréments).

Graphique 4 Distribution du budget 2023, contrats régionaux et communaux [par commune], en pourcentage

Graphique 5 Distribution du budget des agréments 2024, volet régional et local [par commune], en pourcentage



La comparaison des deux graphiques montre que les proportions n'ont pas fort changé entre la fin du dernier quinquennat et le début des agréments. Malgré l'absence d'enveloppes communales, les communes gardent plus au moins les proportions qu'elles avaient. Ceci est dû à la priorité donnée aux associations déjà financées par les contrats communaux ou régionaux pour introduire une demande d'agrément. Ce sont ainsi les mêmes associations qui se retrouvent par commune, exception faite pour les mouvements entre les niveaux local et régional qui seront analysés ci-dessous.

Parmi les communes, Bruxelles-Ville et Schaerbeek possèdent toujours les budgets les plus conséquents : la première devance désormais Schaerbeek et détient environ 16% du budget alloué aux agréments.

La part du volet régional diminue légèrement, passant de 21% à 17%. L'ordre proportionnel des communes est ensuite maintenu. Enfin, comme le montre le graphique, la part des communes non-éligibles grandit légèrement, passant de 1,9% à 2,3%.

## 1.11. Mouvement entre les niveaux local et régional

Dans le système d'appel à projets quinquennaux de Cohésion sociale, les associations pouvaient choisir de répondre à l'appel communal ou régional. En principe, les associations répondant à l'appel au niveau communal avaient une action ciblée sur une commune ; celles postulant pour un financement régional exerçaient leur action au niveau de la Région (l'action dépassait une seule commune) ou étaient en dehors des communes éligibles prévues par le décret.

En pratique, les associations faisaient des choix stratégiques au-delà de leur rayonnement géographique : plusieurs s'orientaient vers l'appel régional pour contourner une situation politique peu favorable au niveau local, d'autres avaient choisi d'introduire un appel local dans plusieurs communes. Il y avait, ainsi, des « vraies régionales » dont le projet était mis en œuvre plus largement au sein de la Région, et des « fausses régionales », soit des associations avec un rayonnement communal mais qui avaient choisi d'introduire une demande pour l'appel régional ou qui avaient été reconnues par la Cocof au niveau régional faute d'avoir obtenu un financement au niveau local.

Dans le système d'agrément, la compétition associative se trouve amoindrie grâce à la suppression des enveloppes communales. Désormais, le volet régional inclut toutes les actions P3, considérées comme ayant un rayonnement régional par définition, et les associations ayant une action dans trois communes ou plus. Diverses associations sont donc orientées par le décret vers le niveau local et beaucoup d'associations avec des actions dans plus de deux communes deviennent de facto régionales.

Les associations agissant dans une commune non-éligible deviennent locales, alors qu'elles étaient auparavant classées avec les régionales. Cette réorganisation vient bouleverser les équilibres entre les niveaux local et régional, et change la composition des concertations locales : certaines concertations gonflent considérablement. Les associations nouvellement régionales peuvent demander à intégrer la concertation locale volontairement, mais ne sont plus sous la hiérarchie de la coordination locale, répondant directement aux services du Collège.

Le tableau ci-dessous montre que malgré le jeu de « chaises musicales » entre les niveaux, la proportion entre les niveaux local et régional est relativement stable, avec une légère diminution de la proportion d'actions au niveau régional par rapport au total.

Tableau 4 Évolution de la répartition des actions au niveau local et régional, en 2023 et 2024

	Dernier quinquennat (2023)			Agréments (2024)		
	Communales	Régionales	Total	Locales	Régionales	Total
<b>P1</b>	116	14	130	121	2	123
<b>P2</b>	74	9	83	71	4	75
<b>P3A</b>	11	12	23	0	17	17
<b>P3B</b>	2	0	2	0	1	1
<b>P4A</b>	22	13	35	17	11	28
<b>P4B</b>	8	21	29	9	19	28
<b>Total</b>	<b>233</b>	<b>69</b>	<b>302</b>	<b>218</b>	<b>54</b>	<b>272</b>

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

En raison de la spécificité de chaque axe prioritaire, certains axes sont plus susceptibles d’avoir un rayonnement local ou régional. Ainsi, les actions en P4, surtout P4B (diffusion/sensibilisation d’outils), se prêtent plus facilement à un fonctionnement régional, avec des projets qui circulent entre plusieurs structures partenaires. De même, l’axe P3 a été considéré comme régional selon l’idée que les permanences socio-juridiques ou les cours de citoyenneté ne sont pas des actions de proximité, mais liées aux besoins et aux caractéristiques du public sur toute la Région.

A contrario, la P1 et la P2 sont principalement des actions locales : le volet régional ne compte que deux actions en P1 et quatre en P2.

## 1.12. Mouvement entre axes prioritaires

Le nouveau décret propose des catégories de financement pour chaque priorité, calculées selon le volume d’actions. Il est donc possible de déterminer la valeur totale du budget alloué à telle ou telle priorité à partir des catégories de financement, sans compter les orientations spécifiques. Nous avons comparé la distribution du budget par axe prioritaire de 2024 (grilles

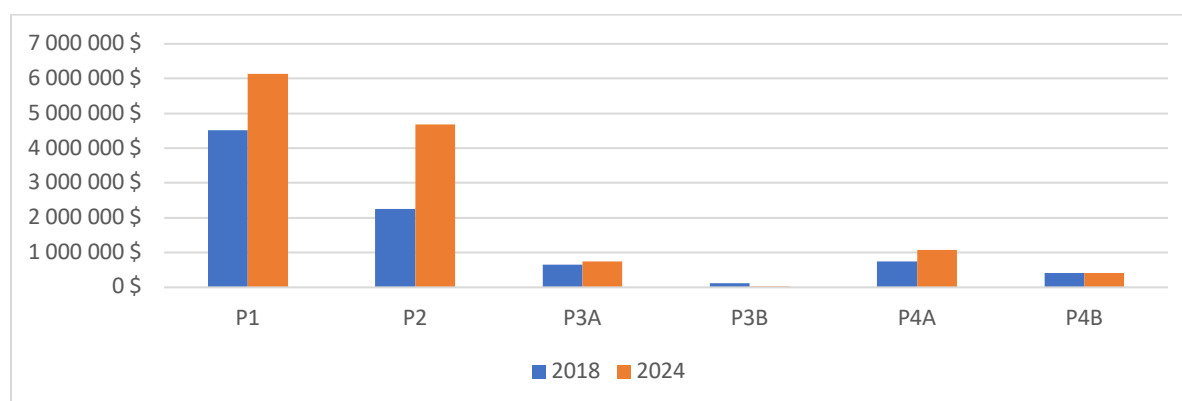
de financement) avec les données obtenues en 2018 (« quinquennat » 2016-2023) par un questionnaire envoyé par la Cocof qui demandait la ventilation entre priorités<sup>22</sup>.

*Tableau 5 Distribution budgétaire entre axes prioritaires, 2018-2024 (en euros)*

	P1	P2	P3A	P3B	P4A	P4B
<b>2018</b>	4.516.039€	2.254.599€	651.420€	116.087€	745.897€	421.953€
<b>2024</b> <i>(Grilles de financement)</i>	6.130.000€	4.690.000€	736.290€	25.000€	1.070.000€	420.000€

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

*Graphique 6 Comparaison de la distribution budgétaire (en euros) entre axes prioritaires, 2018-2024 (uniquement grilles de financement)<sup>23</sup>*



Source : Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Le tableau et le graphique ci-dessus nous montrent qu’au vu de la distribution budgétaire et sans compter l’apport des Orientations Spécifiques (OS), tous les axes prioritaires ont vu leur budget augmenter, à l’exception de la P3B et la P4B, qui ont diminué. Cette variation est principalement liée à l’application des nouvelles grilles de financement. Ces dernières ont eu des effets variables selon l’axe prioritaire. Ainsi, l’augmentation est plus importante pour la P2, qui voit son budget presque doubler, tandis que pour les associations en P1 et P4A, le budget augmente mais en proportion beaucoup moindre. Pour les associations P1 ayant un

<sup>22</sup> En effet, nous ne disposons pas des montants alloués à chaque priorité en 2023. Les données de 2018, qui sont déclaratives, donnent une représentation de la répartition par priorité et constituent les données les plus récents. Ces données ont été publiées dans la Rapport CBAI-CRAcs 2019. Entre 2018 et 2024 il y a eu des indexations automatiques des montants alloués aux associations, ce qui contribue aussi à l’augmentation des enveloppes destinées à chaque axe prioritaire, sans pour autant porter préjudice à la proportion entre eux.

<sup>23</sup> La P3B ne compte en 2024 qu’une association, son financement a été englobé dans le budget de la P3A.



grand volume d'actions<sup>24</sup>, l'augmentation est par exemple limitée par une grille de financement qui ne reprend pas plus que 5 groupes. Concernant la P3A, qui était historiquement défavorisée, l'augmentation est minime. Ceci est dû principalement au faible taux horaire (30€/heure indexés). Pour la P4B, la diminution de budget s'explique par le changement de paradigme de financement, qui est désormais forfaitaire et égal à 15.000€.

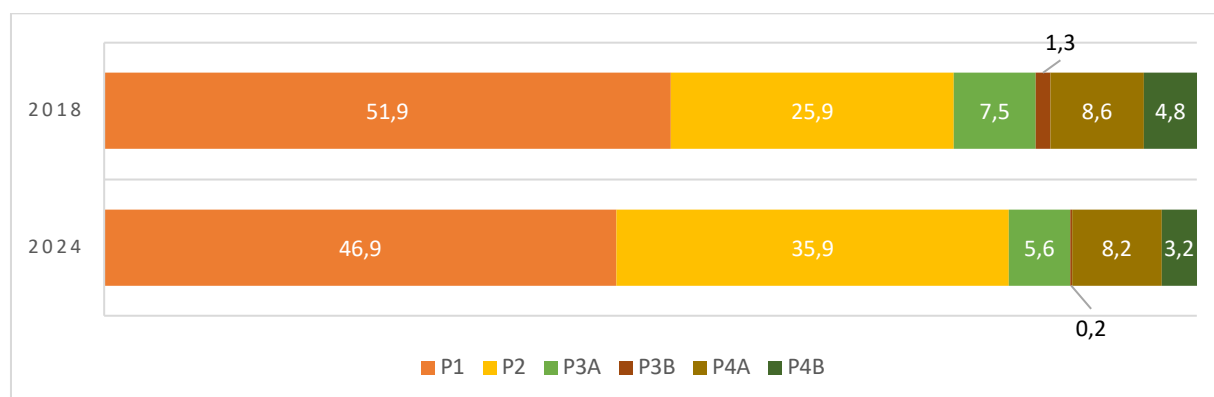
Pour la P3B, cette diminution s'explique par la presque absence d'associations dans la priorité. En effet, il y a désormais une seule association en P3B. L'abandon de cette priorité par plusieurs associations, qui y étaient rattachées, peut s'expliquer par une série de changements législatifs. Pendant longtemps, les formations citoyennes délivrées dans le cadre de la P3B étaient reconnues comme une « preuve d'intégration », nécessaire pour la demande de nationalité belge. À partir de 2018, une modification dans l'arrêté royal réglementant cette matière induit la fin de la reconnaissance de ces cours comme « preuve d'intégration », seul le suivi d'un parcours d'intégration, *d'inburgering* ou d'accueil est désormais mentionné. En réaction à ce changement, le parcours d'accueil admet depuis fin 2022 le public qui fréquentait autrefois la P3B (personnes étrangères établies en Belgique depuis plus de trois ans). Aujourd'hui, les bureaux d'accueil accueillent ce nouveau public mais ont établi des conventions avec des organisations de P3B pour qu'une partie du public inscrit aux bureaux d'accueil aille suivre des formations citoyennes dans ces associations.

Les agréments ont stabilisé les associations mais, en ce qui concerne l'équilibre budgétaire entre priorités, les nouvelles grilles de financement ont changé quelque peu la proportion des axes prioritaires au sein du budget de la Cohésion sociale. Le graphique ci-dessous (également basé sur les données du Tableau 5) compare la distribution budgétaire entre axes prioritaires en 2018 et 2024. Nous constatons que la P1, pourtant l'axe prioritaire qui concentre plus que 50% d'actions en Cohésion sociale, passe de 51,9% à 46,9%. La P2 augmente de dix points de pourcentage, passant de 25,9% à 35,9%. La P3A, P4B ainsi que les deux P4 diminuent également leur proportion dans le budget.

---

<sup>24</sup> Soit car elles touchent plusieurs groupes, soit car elles impliquent un grand volume horaire.

Graphique 7 Comparaison de la distribution budgétaire entre axes prioritaires, en pourcentage



Source : Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Pour rappel, l'analyse que nous faisons dans cette partie ne comprend pas les OS, qui peuvent changer significativement l'équilibre entre axes prioritaires dans le nouveau paysage des agréments<sup>25</sup>. Par ailleurs, cet exercice ne correspond pas à la réalité budgétaire de la mise en œuvre de chaque axe prioritaire sur le terrain. D'abord, comme déjà expliqué, les OS sont exclues de ce calcul. Ensuite, les associations ont le droit de ventiler leur budget entre les axes prioritaires, ce qui peut changer le budget réellement attribué à chaque action sur le terrain.

### 1.13. Entrées et sorties du dispositif depuis le dernier quinquennat

En comparaison avec le dernier quinquennat, les agréments débutent en 2024 avec 25 associations en moins (Tableau 6) et 40 actions en moins (Tableau 7). Les raisons pour cesser une action associative sont certes variées, notamment en raison de non-conformité avec les objectifs de la politique et de rares associations qui ont déclaré faillite. Dans certains cas, les exigences croissantes ont été évoquées par des associations sortantes comme raison pour abandonner l'un des axes prioritaires ou toute action en Cohésion sociale. Le CBAI-CRAcs avait notamment rencontré des associations en P4A qui avaient décidé de ne pas introduire une candidature pour l'agrément et de sortir de la Cohésion sociale, principalement en raison des exigences liées au nombre d'heures à réaliser et à la pression pour aboutir à une production.

Ainsi, durant le dernier quinquennat, 12 associations avaient intégré le dispositif de Cohésion sociale, dont quatre avec une portée régionale et neuf avec une portée communale, œuvrant dans les territoires d'Anderlecht, Schaerbeek et Ixelles. Parmi celles-ci, nous dénombrons

<sup>25</sup> Les Orientations Spécifiques ont été exclues pour de questions méthodologiques, par l'impossibilité de les attribuer à l'un ou l'autre axe prioritaire dans les cas d'associations agréées dans plusieurs axes prioritaires. Les OS seront discutées plus loin dans ce rapport.

quatre associations qui étaient engagées dans l'axe prioritaire P1, deux associations dans l'axe P3A, quatre associations dans l'axe P4A, et deux associations dans l'axe P4B. De plus, une association avait ajouté une priorité en cours de quinquennat, tandis que deux autres avaient changé de priorité.

Nous observons également le mouvement inverse, à savoir la sortie du dispositif de Cohésion sociale en cours de quinquennat, entre 2016 et 2023. Ceci a concerné un total de 30 associations, dont 23 ont une portée communale (Anderlecht, Ixelles, Koekelberg, Molenbeek, Saint-Josse, Schaerbeek et Bruxelles-Ville) et sept une portée régionale. Pour cinq associations, cette sortie est qualifiée de « partielle », car elles perdent l'une de leurs actions tout en maintenant des activités dans d'autres axes prioritaires. La sortie peut être qualifiée de totale pour les autres 25 associations.

Dix associations actives durant le troisième quinquennat ont décidé de quitter le dispositif à la fin du quinquennat, malgré leur droit de déposer une demande d'agrément. L'une d'elles était active dans deux priorités. Nous soulignons que la plupart de ces « sortantes volontaires » étaient actives dans les priorités P4 (quatre associations) et P3A (quatre associations), tandis que deux associations opéraient en P1 et deux en P2<sup>26</sup>. Nous désignerons comme « sortantes volontaires partielles » les cinq associations qui sont restées dans le dispositif de Cohésion sociale mais qui ont « abandonné » une des priorités pour laquelle elles étaient subsidiées lors du précédent quinquennat, réduisant ainsi le paysage associatif avec la disparition de deux P1, deux P2 et une P4A.

Les raisons pour cesser une action associative sont certes variées (faillite, non-conformité avec les objectifs de la politique), mais les exigences croissantes ont parfois été évoquées par des associations sortantes comme raison pour abandonner l'un des axes prioritaires ou toute action en Cohésion sociale<sup>27</sup>.

Un autre cas concerne les deux associations d'interprétariat social auparavant subsidiées en P3A. Comme leurs services s'adressaient aux associations et non aux publics directement, le Collège de la Cocof a jugé pertinent d'arrêter le financement et d'inviter ces organisations à chercher d'autres sources de financement. En l'état actuel, ces deux associations ont des financements en Initiatives (en Cohésion sociale et Social-Santé), mais cherchent toujours une prise en charge structurelle de leur spécificité.

Enfin, nous considérons important de mentionner les associations qui ont déposé une demande mais n'ont pas obtenu de réponse favorable. Leurs demandes ont été refusées car jugées irrecevables ou rejetées lors de la procédure. Il s'agit de cinq associations, dont une à

---

<sup>26</sup> Dans un cas, une même association a été dans deux cas de figure : elle est entrée en cours de quinquennat et a décidé de ne pas introduire un agrément.

<sup>27</sup> Le CBAI-CRAcs avait notamment rencontré des associations en P4A qui ont décidé de ne pas introduire une candidature pour l'agrément et de sortir de la Cohésion sociale, principalement en raison des exigences liées au nombre d'heures à réaliser et à la pression pour aboutir à une production

portée régionale. Trois parmi elles ont obtenu un agrément pour une autre priorité, tandis que deux sont complètement sorties du dispositif. Une fois de plus, ce sont les priorités P4 (trois associations) qui sont principalement touchées.

*Tableau 6 Entrées et sorties d'Asbl entre 2016 et 2024*

Asbl en plus en cours de quinquennat (2016-2023)	Asbl en moins en cours de quinquennat (2016-2023)	Asbl qui n'ont pas introduit de demande d'agrément en 2023	Asbl qui n'ont reçu aucun agrément en 2023	Balance Asbl
12	25	10	2	-25

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Comme certaines asbl portent plus d'une action dans un ou plusieurs axes prioritaires, les mouvements au regard des entrées et sorties des actions sont plus amples, comme le montre le tableau ci-dessous. En effet, si 15 actions sont entrées en Cohésion sociale au long du dernier quinquennat, 33 actions en sont sorties. Suivant la même logique, au moment de l'introduction des demandes d'agrément, 17 actions n'ont pas été reconduites – soit car les asbl se retirent totalement du dispositif, soit car elles abandonnent un ou plusieurs axes prioritaires. Quant aux P3B (cours de citoyenneté), comme expliqué auparavant, la plupart sont sorties du dispositif Cohésion sociale et font des partenariats avec les BAPA.

*Tableau 7 Entrées et sorties d'actions entre 2016 et 2024*

	Actions en plus pendant le quinquennat (2016-2023)	Actions en moins en cours de quinquennat (2016-2023)	Actions qui n'ont pas introduit de demande d'agrément (2023)	Actions qui n'ont pas reçu d'agrément (2023)	Balance actions
P1	4	9	5	1	-11
P2	1	10	3	1	-13
P3A	3	1	4	0	-2
P3B	0	3	0	0	-3
P4A	5	6	4	3	-8
P4B	2	4	1	0	-3
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>33</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>-40</b>

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

## 1.14. Nouveau décret : moins d'inégalité entre associations ?

Les nouveaux agréments ont-ils contribué à une moindre disparité entre les montants perçus par les associations ? Pour répondre à la question, nous comparons la distribution de financements du montant indexé dont l'association disposait au cours de l'année 2023 (dernier quinquennat), soit le *montant indexé 2023*, et le *montant global reçu 2024* (agréments et OS). Plus loin, nous regarderons ces mêmes chiffres pour voir si, individuellement, les associations ont été ou non stabilisées dans leurs financements.

La comparaison entre les deux graphiques ci-dessous permet d'évaluer le « rééquilibrage » des financements amené par les agréments. Chaque quartile comprend une cinquantaine d'associations.

Ainsi, en 2023, le 1<sup>er</sup> quartile (la cinquantaine d'associations ayant moins reçu) a reçu jusqu'à 20.000€ ; le 2<sup>e</sup> quartile a reçu entre 20.000€ et 40.000€ ; le 3<sup>e</sup> quartile a reçu entre 40.000€ et 62.550€ et le dernier quartile (la cinquantaine d'associations avec les budgets les plus importants) a reçu entre 62.550€ à 570.457€.

En 2024, pour le même nombre d'associations<sup>28</sup>, le 1<sup>er</sup> quartile a reçu jusqu'à 40.000€ ; le 2<sup>e</sup> quartile a reçu entre 40.000€ et 60.000€ ; le 3<sup>e</sup> a reçu entre 60.000€ et 85.000€ ; et enfin, le dernier quartile a reçu entre 85.000€ et 480.000€.

Quelques constats :

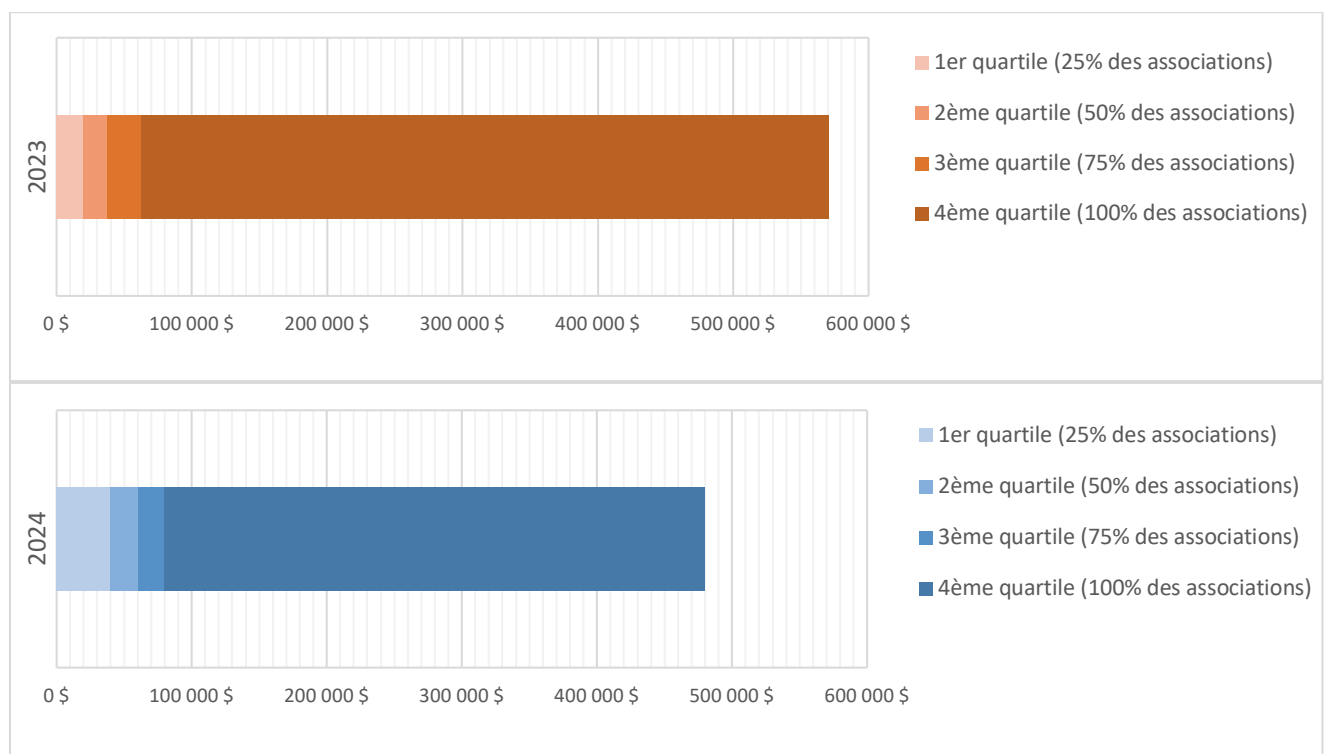
- Les financements moins élevés sont revus à la hausse en 2024 : les associations du premier quartile, qui en 2023 recevaient jusqu'à 20.016€, reçoivent avec les nouveaux financements en 2024 jusqu'à 40.000€. Ceci est dû principalement à deux phénomènes. Tout d'abord, les seuils de financement ont tous augmenté : le montant minimal octroyé en 2024 est de 15.000€ (forfait P4B), contre 9.00 € en 2023. Notamment, les catégories I pour P1 et P2, les deux plus grandes priorités du dispositif, sont désormais à 30.000 €, ce qui est supérieur au plafond du premier quartile en 2023. Ensuite, les nouvelles catégories de financement en fonction du volume d'actions ont fait que des associations faisant un grand volume d'actions (heures/participant-es) reçoivent un montant plus élevé ;
- Le plafond (financement maximale octroyé) a également diminué entre 2023 et 2024, passant de 570.457€ à 480.000€ ;

---

<sup>28</sup> Nous n'avons pas accès aux données des montants indexés 2023 pour les associations n'ayant pas introduit une demande d'agrément ou dont la demande n'a pas abouti (13 associations en moins).

- La médiane, soit 50% des associations, augmente de 37.530€ en 2023 à 60.000€ en 2024 ;
- Le 3ème quartile des associations avait un financement allant jusqu'à 62.550€ en 2023, et jusqu'à 85.000€ en 2024 ;
- Le dernier quartile (le quart des associations recevant le plus de financements) allait de 62.550€ à 570.457€ en 2023, et va désormais de 85.000€ à 480.000€, soit une diminution d'écart de presque 113.000€.

*Graphique 8 Représentation des quartiles de la distribution du montant indexé 2023 et du montant global 2024 de chaque association (N=209)<sup>29</sup>*



Source : Cocof, traitement de données CBAI-CRAcs.

En conclusion, nous pouvons affirmer qu'il y a une augmentation globale du financement par quartile, surtout des deux premiers (les financements du 3<sup>ème</sup> quartile en 2023 sont désormais atteints par 50% des associations), ainsi qu'une plus grande égalité parmi les associations recevant moins de subsides. 75% des financements atteignent jusqu'à 85.000€.

Une certaine inégalité entre financements associatifs persiste néanmoins, comme le démontre le dernier quartile du deuxième graphique (2024). En effet, les 25% des associations

<sup>29</sup> Nous avons pris en compte les mêmes associations avant et après les agréments (celles n'ayant pas introduit ou pas obtenu un agrément ne sont pas comptées).

qui reçoivent le plus – le 4<sup>ème</sup> quartile, soit une cinquantaine d’associations – reçoit des financements allant de 85.000€ jusqu’à 480.000€, soit un delta de 395.000€. De ce groupe, seules six associations reçoivent un montant qui est égal ou supérieur à 150.000€. Cette situation s’explique principalement par deux raisons. D’une part et principalement, les associations ayant un financement significatif en 2024 sont souvent celles ayant un grand volume d’action (heures/participant-e-s), parfois dans plus d’une priorité et dans différents sièges d’activités. D’autre part et dans une moindre mesure, certaines associations de ce quartile ont maintenu leur financement « pré-agrément » grâce aux Orientations Spécifiques, comme nous verrons plus loin dans ce rapport.

## 1.15. Résumé

- La réorganisation entre les volets local et régional, ainsi que les entrées et sorties d’actions et d’associations depuis le début du dernier quinquennat changent quelque peu le paysage associatif. Notamment, les actions en P3 sont désormais concentrées à l’échelle régionale. Néanmoins, comme auparavant, le volet régional se caractérise par une présence plus importante d’actions en P4A et P4B, les actions en P1 et P2 se déployant principalement dans le volet local.
- L’analyse de l’évolution du budget entre 2023 et 2024 démontre une augmentation pour toutes les communes (éligibles ou pas) du volet local, ainsi que pour le volet régional. En moyenne, les communes ont eu une augmentation de 49% de leur budget, et les associations du volet régional de 15%. Cette différence s’explique par des augmentations très importantes pour certaines communes, notamment les non-éligibles, et par la proportion plus grande de P3A, la P4A et P4B au niveau régional, des axes-prioritaires moins bien lotis dans le système d’agrément.
- Malgré l’absence d’enveloppes communales et de changements entre les volets local et régional, la part des communes et du volet régional – en termes d’actions ou de budget – est globalement stable entre la fin du dernier quinquennat (2023) et le début des agréments (2024). Et ce, car il s’agit des mêmes associations qui ont pour la plupart gardé leurs financements ou l’ont vu augmenter légèrement.
- Entre les volets local et régional, il y a un changement de paradigme, le choix ne revient plus aux associations : le volet régional inclut toutes les associations ayant une action dans plus de deux communes, ainsi que les actions P3. La compétition associative se trouve amoindrie grâce à la suppression des enveloppes communales : elle est désormais équivalente dans les deux volets.
- En comparaison avec 2018, si presque tous les axes prioritaires ont connu une augmentation de budget, il y a eu une contraction de la proportion de subsides dédiés à la P1. En effet, cet axe prioritaire qui concentre pourtant plus que 50% d’actions en Cohésion sociale passe de 51,9% à 46,9%. La P2 quant à elle augmente de dix points

de pourcentage, passant de 25,9% à 35,9%. La P3A, P4B ainsi que les deux P4 diminuent également leur proportion dans le budget. En termes absolus et malgré indexation des subsides, les montants dédiés à la P4B diminuent en raison du changement vers un financement forfaitaire, tout comme ceux destinés à la P3B – diminution liée cette fois-ci à la sortie des associations du dispositif dans le contexte d'évolutions législatives de l'accès à la nationalité. La question du futur de l'axe P3B reste d'ailleurs en suspens.

- En comparaison avec le début du dernier quinquennat (2016), les agréments débutent en 2024 avec 25 associations et 40 actions en moins. Si les motifs de sortie du dispositif peuvent être diverses et complexes, les difficultés ou désaccords face aux exigences de la Cocof et la non-conformité avec les balises du nouveau décret sont parmi les raisons de sortie, notamment pour les dix associations qui n'ont pas déposé une demande d'agrément.
- Concernant l'inégalité dans la distribution des subsides, l'introduction de grilles de financement par volume d'action (et l'augmentation des seuils de financement) amènent une plus grande égalité parmi les associations recevant moins de subsides. Cependant, l'inégalité entre financements associatifs persiste partiellement, due principalement à la disparité dans les volumes d'action des associations (la base des calculs pour les nouvelles grilles de financement) et dans une moindre mesure le fait que certaines associations ont maintenu le financement pré-agréments grâce aux Orientations Spécifiques.



# 4. Objectivation versus Stabilisation : quels effets sur le financement des associations ?

La réforme du décret a été souvent associée à deux objectifs politiques clés, énoncés par le Ministre Vervoort ayant mené à la refonte du décret et liés au financement des associations de Cohésion sociale : objectivation et stabilisation. Nous l'avons décrit dans le chapitre Mise en contexte.

Pour rappel, l'**objectivation** correspond à la transition d'une logique d'appels à projets vers une politique d'agrément avec des catégories de financement. Les acteurs institutionnels, tels que le Collège de la Cocof, les services du Collège et les coordinations locales (lors des concertations), ont souligné que les agréments avaient pour fonction de rationaliser la distribution de ressources et donc d'objectiver le travail de chaque association agréée.

De son côté, la **stabilisation** promettait la pérennisation des moyens des associations sur le long terme. Ainsi, avec la transition, les associations ne perdraient pas de ressources et le renouvellement des agréments garantirait un accès à des moyens stables et prévisibles dans la durée. Cette approche permettrait de sortir de la logique de « *rebattement des cartes* » tous les cinq ans, propre à l'appel à projets.

En 2020, le CBAI-CRAcs a réalisé, à la demande du gouvernement, une analyse sur les possibles impacts budgétaires de l'application des grilles de financement telles que prévues dans le projet d'arrêté d'exécution du décret relatif à la Cohésion sociale. L'étude a été basée sur un échantillon de 217 associations qui ont répondu à un questionnaire aux services du Collège. Toutes les projections estimaient nécessaire un effort budgétaire pour réaliser les catégories prévues dans les grilles de financement, quel que soit le scénario d'interprétation choisi par le gouvernement. Les projections les moins favorables aux associations prévoient que 38 asbl étaient susceptibles de perdre du financement avec la mise en place des agréments par

rapport au montant auquel elles bénéficiaient. 35 associations pourraient perdre entre 5.000€ et 50.000€, tandis que trois associations pourraient perdre 50.000€ ou plus<sup>30</sup>.

Cette section examine, à partir de données sur le financement des associations pré-agrément (2023) et post-agrément (2024), les conséquences des processus d'« objectivation » et de « stabilisation » dans la transition vers la politique d'agréments.

Pour rappel, nous n'avons accès qu'aux données relatives à la politique de Cohésion sociale. Nous ne pouvons pas déterminer si, en dehors des financements reçus avant ou après les agréments, les associations perçoivent d'autres subsides temporaires ou structurels. De même, nous n'avons pas accès aux besoins réels des associations pour mettre en œuvre leur action sur le terrain, pour savoir si le montant reçu correspond à un subside « suffisant ».

Les calculs de ce chapitre sont basés sur deux ensembles distincts. Certains calculs se fondent sur la totalité des associations agréées, soit un total de 209. D'une part, pour examiner les impacts du phénomène d'objectivation, nous calculons les pertes et gains en fonction des catégories de financement instituées par les agréments. D'autre part, afin de vérifier les effets de la stabilisation, nous considérons les pertes et les gains de façon globale, en tenant compte à la fois des catégories de financement et des Orientations Spécifiques. Pour approfondir l'étude du changement induit par les catégories de financement, nous faisons appel à un autre échantillon : les 148 associations monoprioritaires. Nous expliquerons les démarches méthodologiques sous-tendant chaque choix de calcul.

## 1.16. Objectivation

Les associations ont soumis une demande d'agrément liée à une catégorie de la grille financière, cette dernière explicitée dans l'Arrêté d'exécution de 2019 et déterminée, selon l'axe prioritaire, par le volume horaire des activités et le nombre de bénéficiaires. L'objectivation a été appliquée, et les associations ont désormais un financement qui se base sur le volume d'action sur le terrain. Dans ce chapitre, nous allons plus loin dans ce constat, posant la question suivante : l'objectivation a-t-elle pénalisée les associations ou leur a-t-elle été bénéfique ?

Pour mesurer l'impact de l'objectivation sur chaque projet associatif, nous avons observé l'écart budgétaire entre le *montant indexé 2023*, soit le montant dont disposait l'association avant l'octroi des agréments, et le *montant reçu selon catégorie de financement* pour chaque

---

<sup>30</sup> L'étude s'est basée sur un échantillon qui correspondait à 90% des associations actives en Cohésion sociale en 2019. Entre temps, comme nous l'avons vu, certaines associations ont rejoint le dispositif et d'autres l'ont quitté.

association<sup>31</sup>. Pour ce calcul, nous ne prenons pas en compte les Orientations Spécifiques (OS) éventuellement demandées par les associations, qui sont hors catégorie de financement et donc hors mécanisme d'objectivation<sup>32</sup>. La distribution des OS sera examinée dans le prochain chapitre.

En comparant le *montant indexé 2023* et le *montant reçu selon catégorie de financement* pour les 209 associations ayant reçu un agrément, nous concluons que 154 sortent gagnantes de l'application des nouvelles grilles, alors que 55 perdent avec l'objectivation. L'association qui a plus perdu perd 180.457€, tandis que celle qui a plus gagné gagne 90.744€. L'analyse de la distribution par quartiles indique que la moitié des associations gagne jusqu'à 14.500€<sup>33</sup>.

Cette analyse générale reste imprécise en ce qui concerne l'écart de financement des associations pour chaque action, et donc pour chaque axe prioritaire. En effet, durant le dernier quinquennat, les montants alloués à chaque priorité n'étaient pas spécifiquement définis, les associations ayant le droit de répartir le budget global selon les besoins de chaque priorité. Il est donc impossible de déterminer, à partir du budget global, la répartition entre les différentes priorités, et par conséquent, de comparer le financement des axes prioritaires avant et après les agréments pour les associations actives sur plusieurs fronts. Pour des raisons méthodologiques, dans les analyses qui suivront, nous avons donc choisi d'exclure les associations menant des actions sur plusieurs axes prioritaires. Ceci nous permet d'observer pour cet échantillon l'effet pour chaque axe prioritaire. Ainsi, nous nous concentrons désormais uniquement sur les **associations monoprioritaires**, soit 148 associations des 209 ayant reçu un agrément<sup>34</sup>.

Le calcul du *montant indexé 2023* versus le *montant reçu selon catégorie de financement* révèle que 99 de ces 148 associations, soit 67% de l'échantillon des monoprioritaires, ont reçu, sur la seule base des nouvelles catégories de financement prévues dans l'arrêté d'exécution du décret, un montant supérieur à celui qu'elles recevaient précédemment (*montant indexé*

---

<sup>31</sup> Nous avons fait un choix méthodologique de considérer le montant que le Collège de la Cocof a octroyé comme financement par axe prioritaire (montant reçu par catégorie de financement) et non ce que l'association a demandé, puisque dans certains cas, il y a eu désaccord entre le volume d'actions plaidé par l'association et celui pris en compte par les services du Collège pour le calcul des catégories de financement.

<sup>32</sup> Note méthodologique : pour le montant final attribué aux associations par le gouvernement, nous ne disposons que d'un montant global (catégories de financement et OS). Pour séparer ce montant et calculer le montant reçu par l'association *sans* les OS, nous avons considéré que l'éventuelle différence entre le montant accordé par l'instruction et par le Collège de la Cocof relève du nombre d'OS accordées. Ainsi, la valeur des catégories de financement équivaut au montant final (*global reçu*) moins le montant d'OS attribué par les services du Collège, moins la différence entre le montant global et celui suggéré par les services du Collège.

<sup>33</sup> Le premier quartile des associations a donc perdu entre 180.457€ et 1.295€. Le troisième quartile a gagné entre 14.960€ et 32.725€ et, enfin le quartile des associations qui ont gagné le plus affichent des écarts positifs entre 32.725€ et 90.744€. Voir tableau « Distribution d'écarts nets entre le montant indexé 2023 et le montant reçu selon la catégorie de financement » à l'Annexe 1.

<sup>34</sup> Après vérification et actualisation des données, il s'avère que le nombre d'associations monoprioritaires est de 152 et non 148. Cette différence n'altère pas de manière significative nos calculs, nous parlerons donc de 148 asbl monoprioritaires en ce rapport.

2023). Pour les 49 autres associations, les nouvelles catégories de financement leur accordent un montant inférieur à celui qu’elles avaient reçu précédemment.

En moyenne, l’échantillon d’associations monoprioritaires a gagné 8.367€ par rapport à leur ancien financement. Le gain le plus important pour une association est 79.988 €, tandis que la perte la plus importante est de 85.100€.

*Tableau 8 Distribution d’écarts nets entre le montant indexé 2023 et le montant reçu selon la catégorie de financement, parmi les associations monoprioritaires*

Quartiles N=148	Écart net (€)
Q1	-4.627 €
Q2	7.474 €
Q3	20.766 €
Q4	79.988 €

Source : Ccof, traitement de données CBAI-CRAcs.

Le tableau ci-dessus montre la distribution des gains et pertes. La moitié des associations gagnent jusqu’à 7.474€. Le premier quartile d’associations monoprioritaires (Q1), soit le 25% des associations qui ont plus perdu, perd entre 85.100€ et 4.627€ nets de leur financement avec les nouvelles catégories de financement. Plus loin dans ce chapitre, nous ferons une analyse plus fine des associations monoprioritaires qui perdent selon la catégorie de financement. À l’opposé, le dernier quartile d’associations, soit les 25% qui ont le plus gagné dans la transition vers les catégories de financement, a gagné entre 20.766 € et 79.988€.

En termes proportionnels, l’association qui a le plus gagné a vu une augmentation de 533% de son subside par rapport à l’avant l’agrément, tandis que celle qui a plus perdu a vu une diminution de 85% de son financement, toujours selon les catégories de financement. Une analyse des quartiles permet de comprendre la distribution des pertes et gains proportionnelles des associations par rapport aux nouvelles grilles de financement.

Le tableau des quartiles ci-dessous montre que le premier quart des associations monoprioritaires (Q1) qui ont proportionnellement le plus perdu enregistrent une perte allant jusqu’à 12% par rapport aux subsides « pré-agréments » (indexé 2023). La médiane, soit 50% des associations, gagnent jusqu’à 24% de leur montant indexé avec les nouvelles grilles. Le 3<sup>ème</sup> quartile (Q3) a gagné jusqu’à 99% de leur financement précédent et, enfin, pour le dernier quart des associations l’augmentation avec les nouvelles catégories de financement se situe entre 99% et 533% du montant indexé 2023 (Q4).

*Tableau 9 Distribution en quartiles de la proportion des gains ou pertes avec des catégories de financement, par rapport au montant indexé 2023, parmi les associations monoprioritaires*

<b>Quartiles N=148</b>	<b>Pourcentage</b>
<b>Q1</b>	-12%
<b>Q2</b>	24%
<b>Q3</b>	99%
<b>Q4</b>	533%

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

Pour rappel, un bilan négatif ne signifie pas une perte quant au montant total perçu. Nous analyserons plus loin, les pertes et gains par rapport au financement global reçu (agréments et Orientations Spécifiques).

Pour aller plus en profondeur sur les associations perdantes selon les nouvelles catégories de financement, nous avons observé la distribution des pertes proportionnelles des 49 associations concernées. Il apparaît que la moitié des 49 associations, soit 24 asbl, perdent 20% par rapport au montant indexé 2023<sup>35</sup>.

Les pertes et gains ont touché différemment les axes prioritaires et sont une conséquence de la transition de paradigme des appels à projets aux catégories de financement prévues par l'arrêté de 2019 et basées sur le volume de chaque action associative.

Comme le montre ce tableau, parmi les 99 associations qui gagnent avec la nouvelle grille de financement des agréments, 44 associations sont actives en P1, 23 associations en P2, 8 en P3A, une association en P3B, 14 associations en P4A et 9 associations en P4B.

Parmi les 49 associations qui perdent avec les catégories de financement par rapport au montant indexé 2023, nous en comptons 27 en P1, 2 en P2, 2 en P3A, 7 en P4A et 11 en P4B.

Les associations actives en P2 sont celles qui ont le plus bénéficié de la transition, tandis que l'axe P4 et notamment la P4B, a été celui le plus affecté par ce changement de système de financement. En effet, l'action en P4B est désormais plafonnée à un montant forfaitaire de 15.000€, cela indépendamment du volume d'actions.

---

<sup>35</sup> Pour le premier quartile, soit les 25% des 49 associations qui perdent selon la catégorie de financement, la perte proportionnelle se situe entre 85% et 33% du montant indexé 2023. Le 3ème quartile perd entre 20% et 14%, tandis que le dernier quart des associations a perdu entre 14% et 0,5% de leur budget, toujours selon les catégories de financement. Voir le tableau « Distribution en quartiles de la proportion des pertes avec des catégories de financement, par rapport au montant indexé 2023, parmi les associations monoprioritaires » à l'Annexe 2.

Tableau 10 « Gains » et « Pertes » des associations monoprioritaires (montant indexé versus montant reçu selon catégorie de financement), par axe prioritaire (N=148)

Axe prioritaire	Associations qui gagnent avec les catégories de financement	Associations qui perdent avec les catégories de financement
P1	44	27
P2	23	2
P3A	8	2
P3B	1	0
P4A	14	7
P4B	9	11
TOTAL	99	49

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

En résumé, sur base de cette analyse reliée uniquement aux **nouvelles catégories de financement** et considérant **l'échantillon d'associations monoprioritaires**, nous pouvons dire qu'environ un tiers des monoprioritaires perd une partie de leur financement, soit 49 associations des 148 asbl de l'échantillon. La moitié de ces associations perdent plus ou moins de 20% de leur financement pré-agrément avec les catégories financières. Des 13 associations monoprioritaires qui perdent proportionnellement le plus entre le montant indexé 2023 et le montant reçu selon la catégorie de financement, soit le premier quartile du tableau plus haut, il y en a 7 P1, 4 P4A et 2 P4B.

Sur base de cet exercice, nous pouvons conclure que l'objectivation n'a pas trop pénalisé les associations, mais a eu des effets différents pour chaque axe prioritaire. Ainsi, le passage à un montant forfaitaire pour la P4B a eu de conséquences importantes pour les associations concernées.

Pour rappel, **cette analyse est partielle**, puisqu'elle n'inclut ni toutes les associations ni la totalité des financements reçus ; c'est l'analyse que nous faisons ci-dessous.

## 1.17. Stabilisation

Portons notre attention vers le phénomène de stabilisation. Comme expliqué plus haut, ce dernier est opérationnalisé comme étant synonyme de pérennisation financière du secteur.

Concrètement, afin d'évaluer une certaine « stabilisation du secteur », nous analysons l'« avant » et l'« après » agréments : nous avons comparé, toutes priorités confondues, le *montant indexé 2023* au moment de l'introduction de la demande et le *montant global reçu 2024* (agréments + OS) octroyé aux associations par le Collège de la Cocof. Il s'agit ici donc du montant global que l'association a finalement obtenu.

Parmi les 209 associations agréées :

- 180 ont enregistré une augmentation budgétaire : le montant global reçu statué par le Collège de la Cocof est supérieur au montant indexé 2023 ;
- 29 ont enregistré une « perte » : la valeur du montant global reçu est inférieure au montant indexé 2023. Parmi celles-ci, nous recensons plusieurs cas de figure : des associations dont la catégorie de financement obtenue était inférieure à celle demandée (notamment en raison d'un désaccord sur le volume d'action), ainsi que des associations demandant une catégorie de financement inférieure à celle à laquelle elles auraient pu avoir droit. À cela, s'ajoute la question des Orientations Spécifiques : certaines associations n'ont pas introduit de demande d'OS.

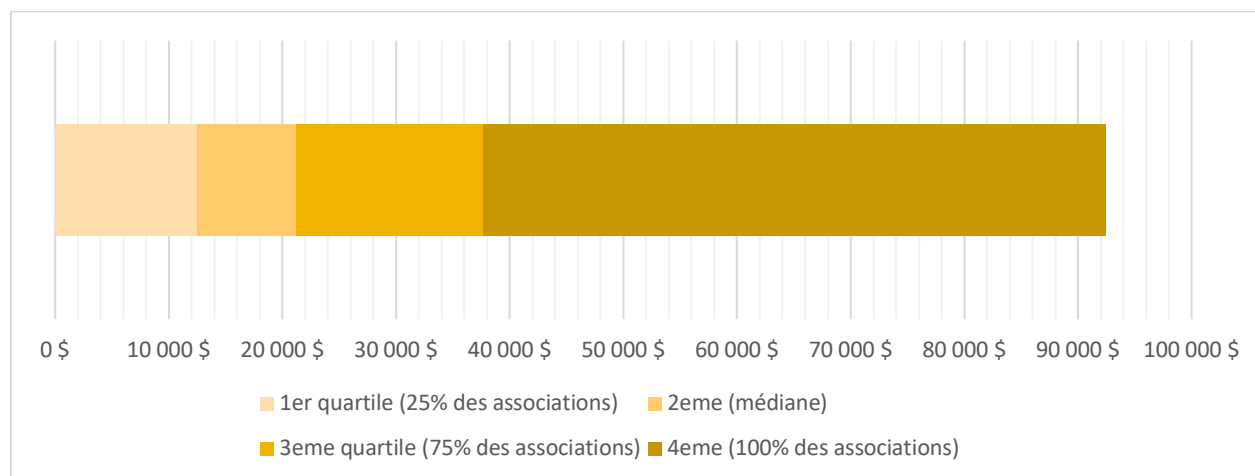
Nous nous focalisons tout d'abord sur les 180 associations qui ont enregistré des gains, soit la grande majorité des associations. Les écarts entre les montants « gagnés » sont significatifs, variant entre 460€ et 92.444€.

*Tableau 11 Distribution en quartiles des gains de financement (delta entre montant indexé 2023 et montant global reçu 2024)*

Quartiles N=180	Gains nets (€)
Q1	12.485 €
Q2	21.235 €
Q3	37.687 €
Q4	92.444 €

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Graphique 9 Distribution en quartiles des gains de financement (delta entre montant indexé 2023 et montant global reçu 2024 ; N=180)



Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

En moyenne, les 180 associations ont gagné 26.704€. En observant les quartiles pour comprendre la distribution des gains, comme le montrent le tableau et le graphique ci-dessus, on constate que 25% des associations ont reçu jusqu'à 12.485€ en plus en 2024 comparé à 2023. La moitié des associations (médiane) a reçu entre 12.485€ et 21.235€ en plus, et 75 % ont gagné jusqu'à 37.687€ en plus comparé à leur montant indexé 2023. Enfin, le dernier quart des associations, celles qui ont gagné le plus, a reçu entre 37.687€ et 92.444€ en plus de leur montant indexé 2023.

L'analyse par quartile permet d'observer les disparités. Le tableau 11 et le graphique 9 nous montrent que, pour la moitié des associations, les gains ont été jusqu'à 21.235€, soit en dessous de la moyenne ; cela veut dire que beaucoup d'associations ont gagné un peu et que quelques-unes ont gagné beaucoup. Les gains ont bénéficié aux associations qui ont un volume d'action conséquent et qui bénéficiaient auparavant d'une petite somme en Cohésion sociale.

Les 29 associations « perdantes » ont pour leur part un écart moyen entre le montant indexé 2023 et le montant global reçu en 2024 de 10.908€. Comme pour les gains, l'ampleur des pertes varie également de manière significative. L'association qui a le plus perdu enregistre une perte de 90.457€ de son budget, tandis que d'autres enregistrent des pertes inférieures à 100€.

Afin d'obtenir une vision plus précise de la distribution des pertes subies par ces 29 associations, nous avons calculé les quartiles des pertes absolues (Tableau 12) et proportionnelles (Tableau 13).



*Tableau 12 Quartiles sur la distribution des pertes de financement (delta entre montant global reçu et montant indexé 2023 ; N=29)*

Quartiles N=29	Perte nette (€)
Q1	-10 830 €
Q2	-5 040 €
Q3	-2 526 €
Q4	-40 €

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

Le tableau ci-dessus nous montre que le premier quart des associations a subi des pertes de 90.457€ à 10.830€. La médiane (50% des associations) est à 5.040€ : les associations du deuxième quartile ont donc perdu entre 10.830€ et 5.040€. Le troisième quartile des associations a subi des pertes allant de 10.830€ et 2.526€ et enfin, le dernier quart des associations a perdu entre 2.526€ et 40€.

Parmi ces 29 associations « perdantes », il y en a 17 actives en P1, 4 en P2, 5 en P3A, 4 en P4A et 5 en P4B ; 5 d'entre elles étant actives dans plus d'un axe prioritaire.

*Tableau 13 Quartiles sur la distribution des pertes proportionnelles de financement (pourcentage de perte par rapport au montant global reçu ; N=29)*

Quartiles N=29	Pourcentage de perte
Q1	-20%
Q2	-10%
Q3	-6%
Q4	0%

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

En termes proportionnels, les pertes représentent, en moyenne, 15% du montant global reçu par ces 29 associations. Les valeurs sont par contre assez dispersées : pour l'association qui a proportionnellement le plus perdu, la perte représente 56% de son budget actuel, tandis que

pour 50% des associations, soit 15 associations (médiane), les pertes sont de 10%. Le troisième quartile perd entre 10% et 6%, tandis que le dernier quartile (le quart des associations qui a le moins perdu) perd entre 6% et moins de 1%.

Afin de saisir la distribution géographique des « pertes » et des « gains », nous avons cumulé les changements budgétaires nets, pour les volets local et régional.

*Tableau 14 Différence entre montant global reçu et le montant indexé 2023, volet régional et local (ordre décroissant des gains par commune)*

<b>Commune</b>	<b>« Gain » net</b>
<b>Régionaux</b>	459.373 €
<b>Ville de Bruxelles</b>	1.162.098 €
<b>Schaerbeek</b>	666.012 €
<b>Anderlecht</b>	392.963 €
<b>Molenbeek</b>	346.029 €
<b>Saint-Josse</b>	341.038 €
<b>Saint-Gilles</b>	244.541 €
<b>Ixelles</b>	160.537 €
<b>Etterbeek</b>	156.120 €
<b>Forest</b>	143.602 €
<b>Uccle</b>	103.689 €
<b>Watermael-Boitsfort*</b>	92.444 €
<b>Evere</b>	61.270 €
<b>Koekelberg</b>	57.486 €
<b>Jette</b>	50.160 €
<b>Auderghem*</b>	32.454 €
<b>Berchem*</b>	21.235 €
<b>Ganshoren*</b>	4.980 €

*\*Communes non-éligibles*

*Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.*

Comme le montre le tableau, et qui confirme ce que nous avons énoncé plus haut dans ce rapport, l'augmentation nette des montants concerne toutes les communes, éligibles ou non, et est également observable au niveau régional.

Ceci est principalement dû à, d'un côté, le nouveau calcul des catégories de financement, et de l'autre, au plus grand nombre d'associations auparavant régionales et qui se retrouvent désormais dans le volet local. En effet, 11 associations auparavant régionales ont désormais un agrément local : 2 nouvelles à Bruxelles-Ville, toutes les associations dans les communes non-éligibles (4 communes) et 3 associations à Uccle. En plus, 2 associations sont dans deux communes : une à Ixelles et Forest, et une autre à Ixelles et Koekelberg.

## 1.18. Résumé

Par rapport aux impacts de l'*objectivation* (analyse des catégories de financement) :

- Sur l'ensemble des associations, 154 ont été bénéficiaires avec les nouvelles catégories de financement, tandis que 55 sont perdantes selon les catégories de financement.
- Parmi les *associations monoprioritaires*<sup>36</sup>, deux tiers ont reçu, avec les nouvelles catégories de financement, un montant supérieur à celui qu'elles recevaient précédemment (*montant indexé 2023*). En moyenne, les catégories de financement ont bénéficié à ces associations à hauteur de 8.367€ par rapport à leur ancien financement. Le gain le plus important pour une association est de 79.988 €, tandis que la perte la plus importante pour une autre association est de 85.100€.
- En termes proportionnels, toujours parmi les associations monoprioritaires, l'association qui a le plus gagné a vu une augmentation de 533% de son subside par rapport à avant l'agrément, tandis que celle qui a le plus perdu a eu une diminution de 85% de son financement – toujours selon les catégories de financement. 50% des associations (médiane) gagnent jusqu'à 24% de leur montant indexé avec les nouvelles catégories de financement.
- Par rapport aux 49 associations monoprioritaires perdantes, la moitié perd environ 20% de leur financement pré-agrément (médiane).

---

<sup>36</sup> Pour rappel, nous avons exclu les associations actives dans plus d'un axe prioritaire ainsi que l'apport des Orientations Spécifiques. Cette démarche visait à isoler la part de financement attribuée par la grille de financement liée à chaque axe prioritaire.

- Les associations actives en P2 ont été celles qui ont le plus bénéficié de la transition, tandis que la P4 a été l'axe prioritaire le plus affecté négativement par ce changement de système de financement.

Par rapport aux effets de la *stabilisation* (analyse des gains et pertes globales) :

- Parmi les 209 associations agréées, 180 sont « gagnantes » avec la transition, tandis que 29 sont « perdantes ».
- En moyenne, les 180 associations « gagnantes » ont gagné 26.704€ par rapport à leur situation pré-agrément. Les écarts sont néanmoins significatifs. Le premier quartile a ainsi reçu jusqu'à 12.485€ en plus. La moitié des associations (médiane) a reçu jusqu'à 21.235€ en plus, et le dernier quartile a reçu entre 37.687€ et 92.444€ en plus de leur montant indexé 2023.
- Pour les 29 associations « perdantes », l'écart moyen entre le montant indexé 2023 et le montant global reçu en 2024 est de 10 908€. L'association qui a le plus perdu enregistre une perte de 90.457€ dans son budget, tandis que d'autres enregistrent des pertes inférieures à 100€. La médiane des pertes est de 5.040€.
- En moyenne, ces 29 associations perdent 15% de leur financement. Les valeurs sont par contre assez dispersées : le premier quartile est à -20% ; la médiane est à -10% ; le troisième quartile perd entre 10% et 6%, tandis que le dernier quartile perd entre 6% et moins de 1%.
- Parmi ces 29 associations « perdantes », il y en a 17 actives en P1, 4 en P2, 5 en P3A, 4 en P4A et 5 en P4B, 5 d'entre elles étant actives dans plus d'un axe prioritaire.
- L'écart entre le montant indexé 2023 et le montant global reçu en 2024, (moyennes communales et volet régional) montre un bilan très positif quant aux financements du secteur.

Sur la base des données analysées dans ce chapitre, et en tenant compte de la partialité des analyses liés à l'objectivation, dont une partie ne concerne qu'un échantillon des associations agréées (associations monoprioritaires), nous pouvons conclure que cette objectivation a bel et bien eu lieu.

En effet, les nouvelles grilles de financement ont amené l'objectivation attendue, bénéficiant surtout les associations qui mettent en œuvre un grand volume d'action. D'ailleurs, l'augmentation significative de l'enveloppe de cohésion sociale a permis d'élever le financement des associations : 74% des associations sortent gagnantes rien qu'avec les catégories de financement. Nous pouvons donc affirmer que l'objectivation a été appliquée et qu'elle a bénéficié à la plupart des associations.

Cela dit, l'effet d'objectivation a été atténué par la volonté de préserver l'existant via le mécanisme des Orientations Spécifiques, afin de compenser une grande partie des pertes associatives. Nous analyserons les OS au chapitre suivant.

Pour ce qui concerne l'objectif de stabilisation, nous pouvons affirmer qu'il a été atteint. Bien que certaines associations aient subi des pertes – au total, 29 associations, dont environ un quart (7 à 8 associations) a eu une perte d'environ 20 % –, la grande majorité a bénéficié d'une stabilisation grâce à ce nouveau mécanisme. En effet, la plupart d'entre elles ont reçu des financements supérieurs à ceux précédemment alloués, qu'il s'agisse des associations à l'échelle locale ou régionale.

Par ailleurs, la stabilisation a été plus loin que le scénario prévu par l'analyse sur les possibles impacts budgétaires de la réforme du décret, réalisée par le CBAI-CRAcs en 2020. À l'époque, sur base d'un échantillon de 217 associations, l'étude avait évalué que 38 associations étaient susceptibles de perdre du financement avec la mise en place des nouvelles grilles par rapport au montant dont elles bénéficiaient.

# 5. La distribution des Orientations Spécifiques

Les Orientations Spécifiques (OS) sont un élément nouveau du décret relatif à la politique de Cohésion sociale voté en 2018. Les 15 OS sont décrites à l'Article 10 du décret et correspondent à des « spécificités associatives » qui pourraient être revendiquées par les associations candidates à l'agrément. Chaque OS reconnue signifie un financement supplémentaire pour la mise en œuvre de l'action. Chaque commune éligible peut également définir ses propres OS dans le Pacte Local<sup>37</sup>. Les demandes d'OS font l'objet de l'instruction des services du Collège et des coordinations (pour les demandes du volet local) et les décisions, comme pour l'octroi des agréments, reviennent aux services du Collège.

Dès leur apparition, leur description et leur fonction font polémique. Parmi les 15 OS du décret, certaines sont très spécifiques et d'autres très génériques et pouvant presque être revendiquées par toute association œuvrant dans la Cohésion sociale. Les potentiels conflits avec la volonté d'objectivation de la politique avaient d'ailleurs fait l'objet de remarques, entre autres de la part du CBAI-CRAcs<sup>38</sup>.

Dans le discours politique, avant et pendant le processus d'agrément, les OS ont été présentées comme un mécanisme de « lissage », soit un outil pour atténuer les pertes engendrées par l'application des catégories de financement lors de la transition vers les agréments<sup>39</sup>. Le cabinet des ministres Vervoort et Ben Hamou ont expliqué oralement – tout comme certaines coordinations locales – que les OS seraient prioritairement destinées aux associations potentiellement désavantagées par le processus d'agrément. Il y a donc une incohérence au sein du décret et de son application, une opposition entre un mécanisme

---

<sup>37</sup> Conformément à l'article 81 de l'Arrêté, la définition des OS communales, au maximum de cinq, est proposée par la commune éligible, sur avis de sa concertation locale. Elles sont financées à hauteur de 10.000 € au même titre que les 15 OS définies par l'Arrêté d'exécution (Art.85).

<sup>38</sup> Voir *Rapport CBAI-CRAcs 2019. Évaluation du processus politique de modification du décret relatif à la cohésion sociale*, notamment p.62, p.81 et avis du CBAI-CRAcs dans les annexes.

<sup>39</sup> Comme expliqué auparavant, des pertes pouvaient être occasionnées par le passage vers le nouveau système de catégories de financement basé sur le volume d'actions des projets en Cohésion sociale (heures de permanences/cours, volume de public, etc.). Nous ne pouvons examiner que les données fournies par les services du Collège concernant le dispositif de Cohésion sociale. Cela ne veut pas dire que l'association n'a pas par ailleurs d'autres sources de financement pour son fonctionnement.

(politique) de lissage et l'exigence d'une expertise associative qui justifie des fonds publics supplémentaires.

Dans ce chapitre, nous analysons le mécanisme d'attribution des OS aux associations candidates à l'agrément en 2023. En fin de compte, les Orientations Spécifiques ont-elles uniquement servi d'outil de lissage ? Ou ont-elles également servi à reconnaître des spécificités associatives ? Pour ce faire, nous allons exploiter les données dont nous disposons et tenter de répondre aux questions suivantes :

- Du point de vue de la demande : les associations qui ont sollicité des OS peuvent-elles être considérées comme potentiellement désavantagées lors du processus d'agrément par les grilles de financement ?
- Du point de vue de l'offre : les OS ont-elles été octroyées à des associations désavantagées lors du processus d'agrément ?
- Quels ont été la distribution et l'impact des OS pour les associations ?

## 1.19. La demande et l'octroi d'Orientations Spécifiques

Notre analyse se concentre d'abord sur **la demande** des Orientations Spécifiques (OS) afin de déterminer si le discours autour de celles-ci comme « mécanisme de lissage » a été intégré par les associations les sollicitant. 123 associations ont demandé une ou plus Orientations Spécifiques, pour un total de 3.280.000€.

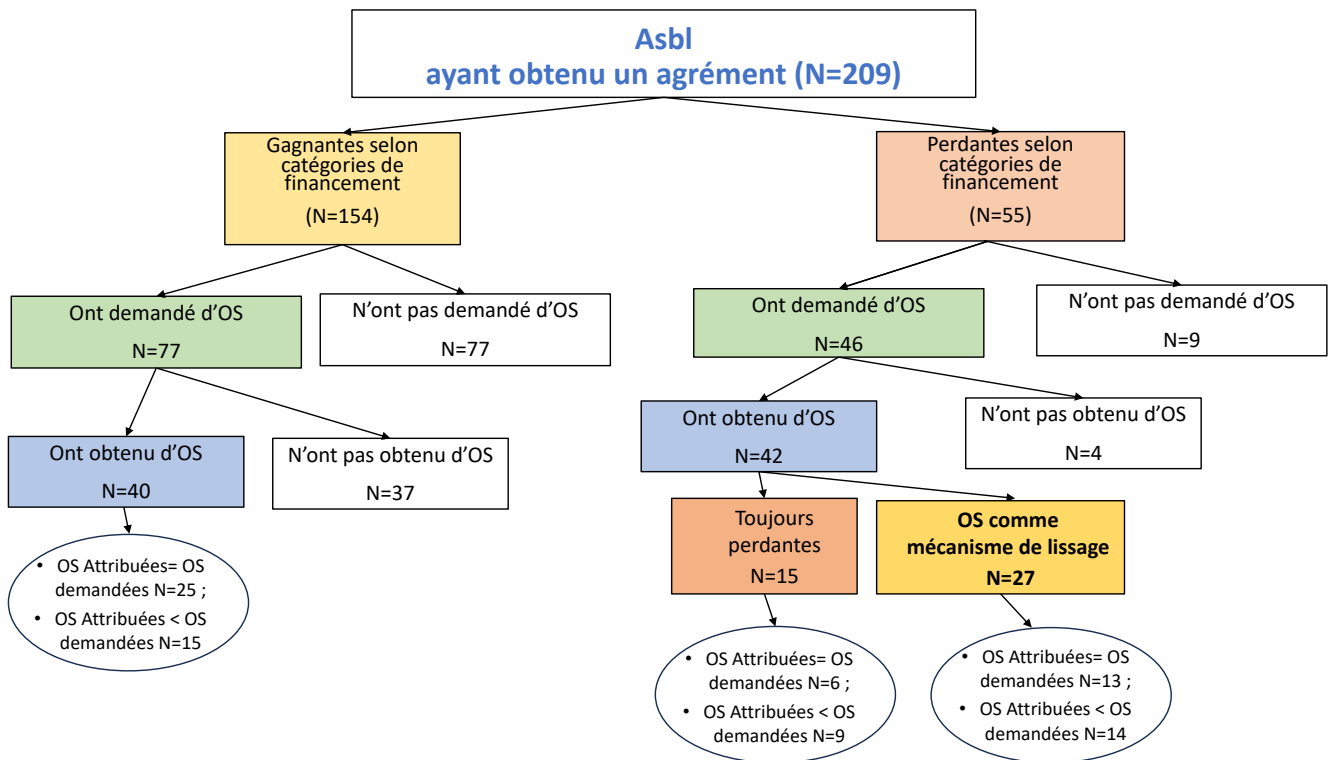
Le graphique 10 montre que, parmi les 209 associations ayant obtenu un agrément, les OS ont été demandées non seulement par des associations « perdantes » (c'est-à-dire des associations dont la catégorie de financement prévoyait un montant inférieur à celui indexé qu'elles recevaient en 2023), mais aussi par des associations « gagnantes » (celles dont la catégorie de financement leur permettait d'obtenir un montant supérieur à celui indexé en 2023).

Plus précisément, comme le montre le graphique ci-dessous, sur les 55 associations « perdantes », 46 ont sollicité au moins une OS, tandis que 9 ont choisi de ne pas le faire. Parmi les 154 associations « gagnantes », exactement la moitié (77) ont également fait une demande d'OS.

Ces chiffres nous permettent déjà de répondre à la première question de recherche posée dans ce chapitre : toutes les associations ayant sollicité des OS n'étaient pas fragilisées par les

grilles de financement lors du processus d'agrément. En effet, un nombre important d'associations (77) ont introduit une demande d'OS bien qu'elles soient « gagnantes » selon les catégories de financement.

Graphique 10 Schéma d'attribution des Orientations Spécifiques



Source : données Cocof, traitement CBAI-CRACs.

Nous nous concentrons maintenant sur **l'octroi des OS**, notamment sur les mécanismes régissant cet octroi. Nous mettons d'abord l'accent sur les 46 associations « perdantes » qui ont fait une demande d'au moins une OS. Parmi celles-ci, presque toutes (42) ont obtenu au moins une Orientation Spécifique. Cependant, l'attribution des OS ne se limite pas à ces associations. Comme le montre le graphique 10, les OS ont également été octroyées à 40 des 77 associations « gagnantes » qui les avaient sollicitées. Cela semble indiquer que l'octroi des OS ne répond pas exclusivement à un mécanisme de lissage.

Nous approfondissons maintenant l'analyse en nous interrogeant sur l'effet de l'attribution des OS, en particulier pour les associations « perdantes ». Les OS ont-elles permis à ces associations de compenser les pertes liées à l'application des grilles de financement ?

Pour la majorité des associations, la réponse est affirmative. En effet, parmi les 42 associations ayant obtenu au moins une OS, 27 ont vu leur budget augmenter par rapport à ce qui était



prévu par les grilles de financement. Pour ces 27 associations<sup>40</sup>, les OS ont réellement joué un rôle de mécanisme de lissage, car elles ont permis aux opérateurs de « ne pas perdre » en comparaison avec le budget dont ils disposaient en 2023, compensant ainsi les pertes engendrées par l'application des grilles de financement. Ce mécanisme de compensation fonctionne non seulement lorsque les OS obtenues correspondent à celles demandées, mais aussi lorsque les OS obtenues sont inférieures à celles demandées. Cependant, pour 15 associations<sup>41</sup>, l'attribution des OS n'a pas suffi à compenser les pertes subies en raison de l'application des agréments. En effet, ces associations restent « perdantes », leur budget après l'obtention des OS demeurant inférieur à celui indexé en 2023, que les OS obtenues couvrent la totalité ou seulement une partie de celles demandées.

Qu'en est-il des associations « gagnantes » ayant obtenu des OS ? Parmi les 40 associations concernées, 25 ont reçu exactement le nombre d'OS qu'elles avaient demandé, tandis que 15 en ont reçu moins.

## 1.20. La distribution des Orientations Spécifiques

Au total, le montant alloué aux associations via ce dispositif des OS est égal à 1.500.000 €, soit bien inférieur au montant total des OS demandées<sup>42</sup>, comme énoncé plus haut. La moyenne des OS octroyées est de 18.536 €, soit la valeur de presque deux OS.

Si l'on analyse plus finement la distribution de l'obtention des OS pour les 82 associations bénéficiaires, il apparaît que 50% des associations ont reçu une seule Orientation Spécifique (à savoir 10.000€)<sup>43</sup>. 75% des associations ont reçu entre une et deux OS (notamment entre 10.000€ et 20.000€). Le dernier quart des associations qui ont le plus reçu reçoivent entre 2 et 9 OS (entre 20.000€ et 90.000€).

---

<sup>40</sup> Parmi celles-ci, nous dénombrons 13 associations menant des projets en P1, 2 associations actives en P2, une association en P3, 3 associations en P4A et 9 en P4B. Il est à noter qu'une association est active dans deux priorités.

<sup>41</sup> Notamment, 11 associations sont actives en P1, une en P2, 3 en P4A et 2 en P4B, deux associations étant actives dans plus d'un axe prioritaire.

<sup>42</sup> Notamment 3.280.000€.

<sup>43</sup> Voir tableau « Distribution en quartiles des montants d'OS obtenus » en annexe.

## 1.21. Impact des Orientations Spécifiques dans le budget associatif

Afin de comprendre l'impact des Orientations Spécifiques sur le financement des associations, nous avons calculé la part des OS dans le *montant global reçu* par les associations. Cette analyse ne prend en compte que les 82 associations ayant reçu des OS.

En moyenne, les OS accordées représentent 28% du montant global reçu par les 82 associations. Un partage par quartiles fait ressortir que tandis que pour certaines associations, les OS ne représentent que 4% du montant global qui leur est attribué, pour d'autres, elles constituent plus de 50% de leur financement.

*Tableau 15 Distribution de la proportion du montant des OS au sein du financement global, parmi les associations ayant reçu des OS, en quartiles (N=82)*

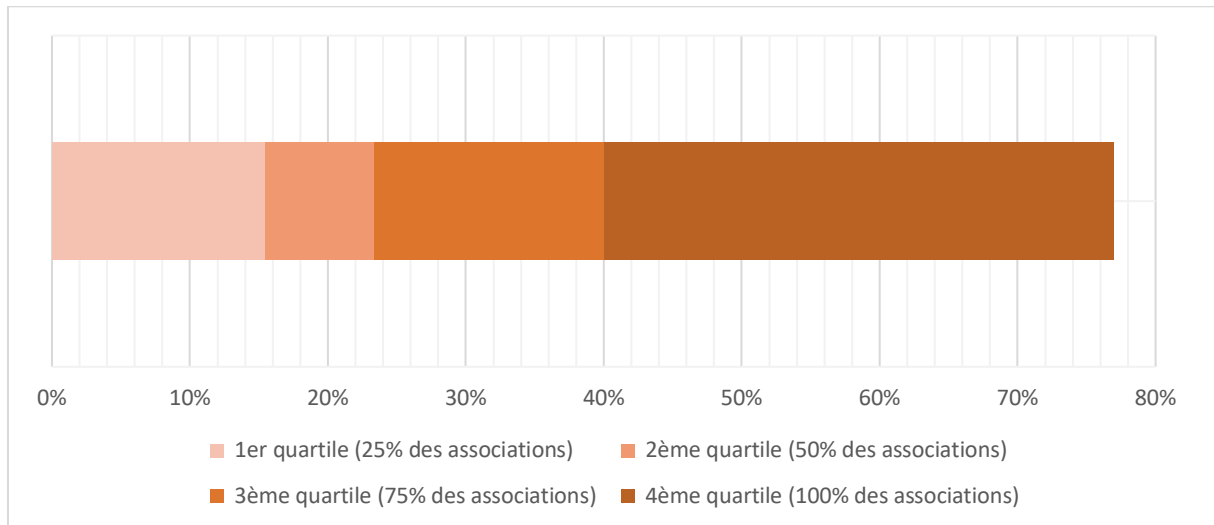
Quartile	Proportion de l'OS dans le montant global reçu
Q1	15 %
Q2	23%
Q3	40%
Q4	77%

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

L'analyse par quartile du tableau ci-dessus montre la part des Orientations Spécifiques dans le montant global reçu par chaque association, pour une ou plusieurs OS, montre que pour 25% des associations, les OS représentent jusqu'à 15% du montant global reçu. Pour la moitié des associations, ces subventions représentent jusqu'à 23% du financement global reçu. Pour 75% des associations, les OS représentent jusqu'à 40% de leur budget. Enfin, pour le dernier quartile, le montant reçu avec les OS va de 40% à 77% du montant total reçu par les associations (catégories de financement plus OS).

Le graphique 11 illustre les résultats contenus dans le tableau 15.

Graphique 11 Distribution de la proportion du montant des OS au sein du financement global, parmi les associations ayant reçu des OS, en quartiles (N=82)



Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

Pour la plupart des associations, le montant obtenu avec les OS reste donc un complément : pour jusqu'à la moitié des associations ayant bénéficié d'une ou plusieurs OS, le financement représente moins d'un tiers de leur financement global. Pour un quart des associations cet apport a été proportionnellement plus significatif.

À partir de la fin du troisième quartile, pour 24 associations sur les 82 ayant reçu une ou plusieurs Orientations Spécifiques, les OS représentent 40% ou plus de leur montant global reçu. Six de ces associations sont actives en P1, 1 en P3A, 1 en P3B et 16 en P4B. En effet, le plafond de la P4B, de 15.000€, est proportionnellement peu élevé si on le compare à la valeur de chaque OS (10.000€). Plusieurs associations disposaient d'un montant plus élevé pour réaliser leur action lors du dernier quinquennat et ont essayé de compenser la perte de financement avec la demande d'une ou plusieurs OS.

## 1.22. Profil des associations ayant reçu une ou plusieurs Orientations Spécifiques

Des 82 associations ayant demandé et obtenu une ou plusieurs OS, 70 sont actives en P1, 22 actives en P2, 6 en P3A, 1 en P3B, neuf en P4A et 17 en P4B, certaines associations étant actives dans plus d'une priorité.

Au total, les 82 associations ont obtenu 124 Orientations Spécifiques du décret (art.80 de l'arrêté)<sup>44</sup> et 26 associations entre elles ont obtenu une ou plusieurs OS communales<sup>45</sup>.

*Tableau 16 Les OS les plus attribuées (par ordre décroissant)*

Type d'OS	Nombre d'occurrence
OS3	17
OS5	13
OS6	12
OS12	12
OS9	10
OS15	10
OS1	9
OS14	9
OS4	7
OS7	7
OS2	6
OS10	5
OS8	4
OS11	3
OS13	1
<i>Asbl ayant une ou plus d'OS communal</i>	26

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

<sup>44</sup> Pour rappel, les 15 OS prévues par l'art.80 arrêté sont : OS 1 : Impulsion pour l'inclusion des publics ayant un trajet migratoire ; OS 2 : Action pour l'accueil et l'autonomisation des réfugiés, migrants et sans-papiers ; OS 3 : Développement de la citoyenneté responsable, active, critique et solidaire chez les enfants et les jeunes ; OS 4 : Participation à la vie démocratique ; OS 5 : Capacitation et responsabilisation en matière d'égalité des genres ; OS 6 : Autonomisation par la culture ; OS 7 : Création de reliances ; OS 8 : Inclusion d'un public désocialisé ; OS 9 : Création d'un lien parent-enfant ; OS 10 : Rupture des barrières sociales d'accès à l'enseignement supérieur ou à l'emploi ; OS 11 : Lutte contre les replis identitaires ; OS 12 : Éducation aux médias ; OS 13 : Lutte contre les théories du complot et les discours de haine ; OS 14 : Renforcement du réseau d'action autour des publics cibles et création d'intersectorialité ; OS 15 : Développement et recherche de pratiques novatrices ou expérimentales.

<sup>45</sup> Nous n'avons pas les données sur les OS communales.

Le tableau ci-dessus classe l'attribution des OS de façon décroissante. On voit que l'OS la plus octroyée a été l'OS3 avec 17 octrois, suivie de l'OS5 avec 13 octrois, et des OS6 et OS12, les deux avec 12 octrois

L'OS 3, la plus octroyée, évoque le « Développement de la citoyenneté responsable, active, critique et solidaire chez les enfants et les jeunes ». Faire des « CRACs » (des citoyens responsables, actifs, et critiques) est notamment un objectif du décret de la Fédération Wallonie-Bruxelles en Éducation permanente. En outre, ces objectifs sont repris parmi les objectifs de l'axe prioritaire 1 énoncés par le décret et son arrêté d'exécution<sup>46</sup>. Dans sa distribution, cette OS touche 12 associations en P1, 2 associations en P4A et 3 en P4B.

L'OS5, « Capacitation et responsabilisation en matière d'égalité des genres » a été octroyée à 7 associations actives en P1, 2 en P2, 1 en P3A, 1 en P4A et 2 en P4B. L'OS6, « Autonomisation par la culture » a été attribuée à 7 P1, une P3A, 2 P4A et 2 P4B. Enfin, l'OS 12 « Éducation aux médias » a été reconnue à 7 P1, 1 P3B, 1 P4A et 3 P4B.

En termes de distribution géographique, les Orientations Spécifiques ont été reconnues dans toutes les communes éligibles sauf Uccle, et dans deux communes des quatre non éligibles, Auderghem et Watermael-Boitsfort.

*Tableau 17 Distribution des Orientations Spécifiques dans les communes et dans le volet régional (ordre alphabétique)\**

Commune	Nombre d'asbl agréées par Commune	Nombre d'asbl bénéficiaires d'OS (N=82)	Valeur d'OS attribuées	Nombre d'asbl perdantes selon les catégories de financement
<b>Anderlecht</b>	21	8	150 000€	7
<b>Auderghem**</b>	1	1	10 000€	0
<b>Berchem**</b>	1	0	0	0
<b>Etterbeek</b>	6	4	70 000€	2
<b>Evere</b>	2	2	50 000€	1

<sup>46</sup> Pour rappel, les quatre objectifs de la P1 sont : 1°) Le développement intellectuel de l'enfant et du jeune, notamment par le soutien à sa scolarité, par l'aide aux devoirs, par la remédiation scolaire et par l'accrochage scolaire ; 2°) Le développement et l'émancipation sociale de l'enfant et du jeune, notamment par un suivi actif et personnalisé, dans le respect des différences, dans un esprit de solidarité et dans une approche interculturelle ; 3°) La créativité de l'enfant et du jeune, son accès et son initiation aux cultures dans leurs différentes dimensions, par des activités ludiques, d'animation, d'expression, de création et de communication ; 4°) L'apprentissage de la citoyenneté et de la participation.

Commune	Nombre d'asbl agréés par Commune	Nombre d'asbl bénéficiaires d'OS (N=82)	Valeur d'OS attribuées	Nombre d'asbl perdantes selon les catégories de financement
<b>Forest</b>	9	8	170 000€	5
<b>Ganshoren**</b>	1	0	0	0
<b>Ixelles</b>	11	4	90 000€	5
<b>Jette</b>	3	3	50 000€	1
<b>Koekelberg</b>	5	2	40 000€	3
<b>Molenbeek</b>	19	2	90 000€	3
<b>Saint-Gilles</b>	16	5	70 000€	3
<b>Saint-Josse</b>	14	3	50 000€	2
<b>Schaerbeek</b>	27	4	80 000€	3
<b>Ville de Bruxelles</b>	32	12	210 000€	4
<b>Watermael-Boitsfort**</b>	1	1	30 000€	0
<b>Régionales</b>	48	25	390 000€	18

\* Le total des attributions est faussé du fait que toutes les asbl/communes n'y sont pas, et que certaines asbl sont dans plus d'une commune.

\*\*Communes non éligibles.

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs

Le tableau ci-dessus montre que la distribution n'a pas suivi la même logique dans toutes les communes. Si certaines communes ont proportionnellement très peu d'Orientations Spécifiques par rapport au nombre d'associations agréées, comme Schaerbeek ou Molenbeek, d'autres en ont proportionnellement plus, comme Forest. À Jette (3 associations), à Evere (2 associations) ainsi que dans les communes non éligibles comme Watermael-Boitsfort et Auderghem (1 association chacune), toutes les associations ont reçu au moins une OS.

La distribution des OS ne suit pas, non plus, uniquement une logique de mécanisme de lissage. Le nombre d'associations « perdantes » selon les catégories de financement n'est pas toujours équivalente au nombre d'associations bénéficiaires d'OS. Selon la commune, le nombre d'associations « perdantes » peut être plus important ou, au contraire inférieur au nombre d'associations ayant reçu une OS, comme le montre la dernière colonne du tableau.

Pour conclure, que ce soit à la demande des associations ou à l'attribution par le Collège de la Cocof, les Orientations Spécifiques ont certes constitué un mécanisme de lissage, mais en partie seulement. Les associations ont, par ailleurs et de leur plein gré, inclut également des OS sur base de leur spécificité associative, au-delà de la question financière.

En outre, les parties prenantes au processus d'octroi des agréments ont parfois considéré les demandes d'OS légitimes ou non, au-delà de la logique de lissage pour les associations « perdantes », comme le montre le tableau ci-dessus sur la distribution des OS entre les communes.

Nous saluons par ailleurs, la manière d'agir des services du Collège et des coordinations locales, qui ont fait un important travail d'analyse des demandes des OS et de vérification des conditions de mise en œuvre de la part des associations dans les visites de terrain qui ont précédé les décisions du Collège de la COCOF.

### 1.23. Résumé

- Parmi les associations **ayant sollicité des OS**, nous retrouvons à la fois des associations « perdantes » (46), pénalisées par l'application des catégories de financement, ainsi que des associations « gagnantes » (77), c'est-à-dire celles qui ne sont pas impactées négativement sur le plan budgétaire par l'application des grilles financières.
- Parmi les associations **ayant obtenu des OS**, 42 appartiennent au groupe des « perdantes », tandis que 40 sont des « gagnantes ». Cela suggère que l'attribution des OS ne repose pas uniquement sur un mécanisme de lissage.
- Pour les 42 associations « perdantes » ayant obtenu des OS, cet octroi ne permet pas toujours d'éviter une perte financière par rapport au montant « pré-agréments ». Pour 27 associations, l'octroi d'une OS compense les pertes entraînées par l'application des grilles de financement et évite une perte rapport à leurs montants indexés en 2023. Cependant, 15 associations restent « perdantes » malgré l'obtention d'une ou plusieurs OS.
- Jusqu'à 50% des associations ont reçu une seule OS ; le 3ème quartile a reçu entre 1 et 2 OS ; le dernier quartile a reçu entre 2 et 9 OS.
- En moyenne, les OS reçues représentent 28% du montant global reçu. Pour la moitié des associations, le financement par les OS représente moins d'un tiers de leur financement global. Pour seulement un quart des associations cet apport a été proportionnellement plus significatif (entre 40% et 77%).

- Parmi 24 associations pour lesquelles les OS représentent 40% ou plus de leur montant global reçu, 6 sont actives en P1, 1 en P3A, 1 en P3B et 16 en P4B.
- Parmi les associations ayant reçu une ou plusieurs OS, 70 sont actives en P1, 22 actives en P2, 6 en P3A, 1 en P3B, 9 en P4A et 17 en P4B (certaines sont actives dans plus d'une priorité).
- L'OS la plus octroyée a été l'OS3 avec 17 octrois : 12 associations en P1, 2 associations en P4A et 3 en P4B.
- Les autres OS les plus octroyées ont été l'OS5 avec 13 octrois, et les OS6 et OS12, avec 12 octrois chacune.
- La distribution des OS au sein de chaque commune a été très variable. Certaines ont proportionnellement très peu d'OS par rapport au nombre d'associations agréées, et ont utilisé les OS principalement comme un mécanisme de lissage. D'autres ont été plus généreuses dans la distribution des OS, considérant les demandes, comme légitimes ou non, au-delà de la logique de lissage pour les associations « perdantes ».



## 6. Les recours

La procédure d'agrément prévoit une possibilité de recours pour les associations s'estimant lésées. Comme prévu par l'article 75 de l'arrêté, une asbl « *qui s'estimerait lésée par une décision du Collège sur l'octroi, le renouvellement, la modification, la suspension ou le retrait de son agrément peut introduire un recours auprès du Collège (...)* ».

Dans le cadre de la procédure de recours concernant les agréments pour la période 2024-2028, sept recours ont été introduits dans les délais impartis. Les représentant-es des associations ayant introduit un recours ont tous été convoqué-es par les services du Collège afin de présenter leur dossier devant la Commission de recours. Cette commission, constituée par un arrêté datant du 14 mars 2023, s'est réunie le 24 mai 2024 pour examiner les recours et rendre son avis. Le détail de ces discussions et délibérations figure dans les procès-verbaux annexés aux arrêtés officiels.

La plupart des recours concernent des demandes de changement de catégorie ou la reconnaissance d'orientations spécifiques. Le nombre d'associations ne change donc pas de manière significative : en effet, une seule association a introduit un recours concernant un agrément en soi. Sur les sept dossiers soumis, **quatre** ont obtenu une **issue favorable**, tandis que **trois** autres ont essuyé un **refus**.

### 1.24. Les réponses favorables

Quatre associations ont vu leur recours aboutir positivement. Ces réponses favorables ne sont pas sans impact financier. En effet, ces quatre associations bénéficieront d'une aide supplémentaire, pour un montant total de 65.000 euros.

Deux associations obtiennent la reconnaissance d'une Orientation Spécifique (10.000 € chacune). Une association obtient la reconnaissance de quatre heures supplémentaires et donc un changement de catégorie de financement (15.000 €).

Enfin, une association avec une instruction négative obtient un agrément en catégorie I avec le recours (30.000 €), sous condition d'obtenir une reconnaissance comme EDD auprès de l'ONE et d'autres conditions concernant le public et les partenariats.

## 1.25. Les réponses défavorables

En revanche, trois associations n'ont pas obtenu gain de cause. Pour ces trois associations, les recours ont été rejetés par la Commission, pour des raisons liées aux critères d'agrément ou au respect des procédures.

Dans le **premier cas**, l'avis négatif évoque l'inadéquation de la demande avec les critères de l'axe prioritaire 1. L'opérateur sollicitait la valorisation de ses permanences sociales, une demande qui n'est pas prise en compte par la P1 (seules les heures de soutien scolaire le sont).

Dans le **deuxième cas**, bien que la qualité du projet ait été reconnue, la Commission a également émis un avis négatif. Cette décision est principalement motivée par le fait que les demandes de moyens complémentaires ont été soumises après la clôture de l'appel à candidatures, ce qui va à l'encontre des procédures établies.

Enfin, dans le **troisième cas**, le recours introduit par l'opérateur n'a pu être accepté, car il visait à revoir la demande d'agrément initiale plutôt que la décision du Collège. Cela dépasse les possibilités offertes par le recours, qui doit porter exclusivement sur la décision prise.

Ces décisions illustrent que, malgré la qualité de certains projets, le respect des procédures et des critères d'agrément restent les conditions fondamentales pour l'octroi des soutiens.

## 1.26. D'autres rebondissements en 2024

Comme nous l'avons vu ci-haut, le résultat des recours amène une association agréée en plus au secteur. Néanmoins, d'autres rebondissements ont abouti au départ de 3 associations.

Une association active en P1 et P2 à Forest a fait faillite et a cessé ses activités début 2024, malgré l'octroi d'un agrément local pour les deux priorités. Une association œuvrant en P4A dans le volet régional a décidé de se retirer suite à la réponse négative à son recours. Enfin, une association en P2 à Saint-Josse qui avait été agréée sous conditions a décidé de se retirer.

Prenant en considération les résultats des recours et d'événements ayant lieu en 2024, le nouveau bilan du nombre d'associations agréées s'élève donc à **207 asbl pour le quinquennat 2024-2028**<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Comme déjà expliqué, les calculs de ce rapport se basent sur 211 associations candidates et 209 associations agréées, sans compter donc les actualisations amenées par ce chapitre.

# 7. Les étapes de la négociation de l'attribution des financements

Dans le chapitre « Objectivation *versus* Stabilisation : quels effets pour les financements des associations ? » nous avons comparé le montant global attribué à chaque association par le Collège de la Cocof avec le montant indexé 2023, afin d'évaluer les changements financiers résultant de l'agrément (pertes ou bénéfiques) et l'ampleur de ces changements. Autrement dit, nous avons regardé la question de la « stabilisation » prenant en compte le montant agréé par le Collège de la Cocof, à qui revient la décision finale de l'octroi des subventions.

Cependant, l'attribution des montants a été un processus impliquant des négociations entre plusieurs parties, en amont de la décision finale : les coordinations, les services du Collège et enfin le Collège de la Cocof. Afin de comprendre le processus de stabilisation dans son intégralité, nous l'avons séparé en plusieurs étapes<sup>48</sup>. Regarder les étapes permet de comprendre la relation « triangulaire » qui a permis d'instruire et de statuer sur les dossiers déposés. Ainsi, nous avons calculé la différence entre le *montant indexé 2023* et le *montant proposé à chaque étape du processus* (voire la liste ci-dessous) :

1. Le montant proposé par les coordinations locales
2. Le montant proposé par les services du Collège
3. Le montant global reçu, statué par le Collège de la Cocof

Les montants analysés ici sont globaux, Orientations Spécifiques (OS) comprises. Nous écarterons 59 associations des 211 candidates à l'agrément, car elles représentent des cas atypiques :

- Les 40 associations dans le volet régional et les 11 associations qui ont au moins une action régionale : les demandes de ce volet ne suivent pas le même chemin dans le processus d'agrément. Les coordinations locales n'ont pas eu à proposer un montant pour ces demandes et les concertations et communes ne se prononcent pas. Le volet

---

<sup>48</sup> Ceci concerne uniquement les institutions impliquées dans le processus de manière officielle, d'autres parties prenantes (notamment les Communes ou les associations elles-mêmes) ne sont pas intégrées dans cette analyse.

régional n'a que l'avis des services du Collège et ensuite la décision du Collège de la Cocof.

- 6 associations pour lesquelles il n'y a pas eu de proposition de financement dans l'une ou plusieurs étapes du processus, les montants ayant été attribués directement par le Collège de la Cocof. Deux scénarii se sont manifestés : soit il n'y a pas eu de proposition des services du Collège, soit il n'y a pas eu de proposition ni des services du Collège ni de la coordination locale. Ces cas concernent les situations dans lesquelles l'avis des services du Collège (et parfois aussi de la coordination locale) était réservé ou défavorable quant à l'agrément des associations. Nous l'avons évincé des calculs car le manque d'étapes pourrait fausser les résultats de l'analyse.
- 2 associations qui n'ont pas obtenu un agrément lors de la procédure<sup>49</sup>.

L'échantillon pour cette analyse s'élève donc à 152 associations, toute priorité confondue.

L'analyse des décisions suit la logique chronologique des interventions des différentes instances dans la demande d'agrément de chaque association<sup>50</sup>. Nous savons néanmoins qu'il peut y avoir des « allers-retours » dans la négociation entre les parties, mais n'avons pas de données pour rendre compte de telles négociations.

Étant donné que le processus de négociation commence par la proposition d'un montant suite à l'instruction, réalisée par **la coordination locale et les services du Collège**, nous avons, en premier lieu, vérifié si le changement budgétaire proposé par ces deux parties de la négociation était le même (comparaison des points 1 et 2 de la liste ci-dessus).

Il s'avère que dans 136 cas sur 152, le financement proposé par les coordinations et les services du Collège est le même : pour 122 associations, la proposition budgétaire équivaut à une augmentation du financement des associations, tandis que pour les 14 restantes, la coordination et les services du Collège préconisent une diminution budgétaire.

Si l'instruction est censée être faite en commun accord entre ces deux instances, il s'avère qu'il n'y a pas eu d'accord sur le montant final à octroyer à toutes les associations candidates. En effet, pour 16 dossiers, il y a une différence entre le financement proposé par les coordinations locales et celui suggéré par les services du Collège. Les montants suggérés par la coordination locale étaient systématiquement plus élevés que ceux proposés par les services du Collège.

En outre, dans les communes où la coordination locale et la coordination de l'association paracommunale sont assurées par la même personne, l'instruction des dossiers par la

---

<sup>49</sup> L'une entre elles a finalement obtenu gain de cause lors des recours, mais ne figure pas dans les calculs du rapport comme nous l'avons explicité.

<sup>50</sup> Pour rappel, une fois le dossier recevable, voici les étapes d'une demande d'agrément local : instruction par la coordination locale et les services du Collège ; avis de la concertation locale (pas d'avis sur le financement) ; avis de la Commune ; décision du Collège de la Cocof.

coordination locale pose des questions quant à être juge et partie. Cette question a déjà été soulevée à plusieurs reprises par le CBAI-Cracs (voir anciens rapports). Le problème d'être juge et partie revient de manière plus globale également dans les remises d'avis des concertations, comme nous verrons plus loin en ce rapport.

Nous arrivons enfin au rôle du **Collège de la Cocof** dans le processus de négociation budgétaire. Pour rappel, les textes législatifs prévoient que la décision de l'octroi d'agrément ainsi que du montant octroyé revient en dernière instance au Collège de la Cocof. Ce dernier est obligé de suivre la décision favorable si celle-ci a été émise à la fois par la concertation locale et par la Commune, mais il garde la souveraineté sur les montants financiers octroyés.

Dans 133 cas sur 152, les quatre instances du processus d'agrément (coordination locale, services du Collège, Commune et Collège de la Cocof) ont proposé le même montant financier. Le Collège de la Cocof s'alignant ainsi sur l'avis des autres parties prenantes au processus pour la majorité des candidatures à l'agrément.

Dans les 19 situations restantes, le Collège de la Cocof a proposé un financement différent de ce qu'avait préconisé au moins l'une des autres parties prenantes au processus :

- Soit le Collège de la Cocof aligne sa décision sur l'avis de la coordination, qui diffère (notamment en proposant un montant supérieur) de celui des services du Collège. Ce scénario concerne 16 associations ;
- Soit le Collège de la Cocof fixe un montant qui diffère (notamment en étant supérieur) du montant proposé par la coordination et par les services du Collège (ces derniers étant équivalents). Trois associations sont concernées par ce cas de figure.

Enfin, l'analyse des étapes du processus d'agrément montre que le Collège de la Cocof a systématiquement validé la proposition financière impliquant le montant le plus élevé.

# 8. Processus de remise d'avis des concertations locales

Le décret relatif à la Cohésion sociale définit, à l'article 14, la procédure relative à la remise d'avis pour les demandes d'agrément du volet local. Les dossiers recevables sont envoyés par les services du Collège à la coordination locale qui s'occupe de l'instruction, en accord avec les services du Collège. Sur base de celle-ci et avant l'avis de la Commune, c'est la concertation locale qui doit se prononcer. L'article prévoit également qu'en cas de convergence entre la Commune et la concertation, le Collège est tenu de suivre l'avis (qu'il soit favorable ou défavorable).

Dans ce processus, comme on peut le lire dans l'exposé des motifs du décret, l'ambition du législateur est double. D'une part, assurer la centralité du rôle des communes dans les actions de type local et resituer la politique à une échelle municipaliste<sup>51</sup>. D'autre part, affirmer et garantir un esprit de collégialité au sein de la concertation en proposant une évaluation par les pairs. Cet esprit est également appuyé et représenté par l'obligation de réalisation d'un diagnostic local de la coordination locale de de Cohésion sociale via des méthodologies participatives, ainsi que par la prise en compte de ce dernier pour justifier et situer les actions associatives dans les demandes locales d'agrément.

Dans ce chapitre, nous examinons le processus relatif à la remise d'avis dans les concertations locales de Cohésion sociale. Pour ce faire, nous proposons une double analyse. Tout d'abord, une analyse du processus basée sur les observations participantes collectées lors des concertations locales<sup>52</sup>. Ensuite, une analyse des réponses associatives contenues dans les rapports d'activités Cohésion sociale 2024 (activités de 2023), dans la partie relative au retour sur le processus de remise d'avis.

---

<sup>51</sup> Pour rappel, les enveloppes communales disparaissent après la mise en œuvre du nouveau décret. Avec la remise d'avis, les Communes peuvent avoir une incidence déterminante dans l'octroi ou non d'une demande d'agrément. De plus, le décret prévoit un Pacte local (art. 48) « pour s'accorder ensemble des objectifs communs en matière de renforcement de la cohésion sociale ». Les Communes ont par ailleurs pu introduire des Orientations Spécifiques (OS) communales afin de compléter la liste des OS prévue par l'arrêté.

<sup>52</sup> Nous rappelons que, en tant qu'organisme d'évaluation du décret relatif à la Cohésion sociale, l'équipe CBAI-CRAcs participe aux concertations locales de la Cohésion sociale.

## 1.27. L'objet de l'avis et les difficultés rencontrées

Les services du Collège de la Cocof, en accord avec la procédure du décret, ont proposé un modèle type de fiche informative de présentation des projets<sup>53</sup>. La fiche ne visait pas seulement à résumer le projet candidat, mais aussi à favoriser un avis motivé à l'aide de trois questions : les moyens disponibles pour la réalisation du projet ; la pertinence au regard du diagnostic local ; l'adéquation avec les objectifs de l'axe prioritaire<sup>54</sup>. La concertation devait donc répondre aux trois questions pour chaque projet candidat et ainsi motiver son avis (favorable, réservé, défavorable). Les associations de la concertation avaient droit à consulter l'entièreté du dossier de candidature, y compris les pièces financières. Par contre, l'avis de la concertation est censé porter uniquement sur les trois questions, excluant les aspects financiers (catégorie de financement ou Orientations Spécifiques).

**L'objet de l'avis** de la concertation locale et la modalité de remise d'avis étaient ainsi bien définis par le décret et son arrêté d'exécution, mais aussi par le Règlement d'Ordre Intérieur (ROI) de chaque concertation, qui prévoit les procédures et les modalités de vote. Toutefois, malgré ce cadre clair, certaines difficultés ont émergé de façon transversale dans les divers processus menés par les Coordinations locales.

La première **difficulté** pour les associations est apparue lorsque les débats ont parfois dépassé les trois questions de la fiche informative décrites ci-haut, pour s'attarder sur le **financement**, dimension sur laquelle elles n'étaient pas censées se prononcer mais qui reste centrale pour les associations. En effet, la question portant sur les moyens disponibles pour la réalisation de l'action a parfois créé une confusion dans le chef des associations. Certaines ont voulu se prononcer sur la catégorie de financement proposée par l'instruction ou sur l'octroi ou non d'une Orientation Spécifique demandée. Dans ce contexte, qu'il s'agisse d'un malentendu concernant les sujets à aborder, ou d'une volonté explicite de discuter des aspects budgétaires, essentiels pour les associations, le fait d'aborder ces questions lors des concertations a contribué à rendre l'atmosphère tendue et a parfois mis à mal le débat dans certaines concertations.

La deuxième difficulté que les associations ont mis en évidence est celle de devoir évaluer un projet malgré leur perception de **manque de légitimité**, ainsi que le **manque de compétences spécifiques** en gestion ou évaluation de projet. La crainte liée à une posture « légitime » a été

---

<sup>53</sup> Cette fiche a été réalisée à l'aide du CBAI-CRAcs et modifiée suite aux avis rendus par la Chambre des coordinations et par le Conseil Consultatif.

<sup>54</sup> Les questions de la fiche de remise d'avis de la concertation étaient précisément : Question 1 : « *Les moyens (partenariats, méthodologie, ressources, expertise...) sont-ils optimums pour la mise en œuvre du projet ?* » ; Question 2 : « *Le projet est-t-il en adéquation avec les besoins identifiés localement (diagnostic) ?* » ; Question 3 : « *Les activités proposées répondent-elles aux objectifs de l'axe prioritaire ?* ». La fiche partageait, en outre, un résumé de l'instruction menée par les services du Collège et la coordination locale.

amoindrie par l'optique de construire un avis collectif (c'est-à-dire avec les autres membres plutôt qu'individuel). De son côté, la question des compétences en évaluation a été mise en évidence par le fait que les personnes occupant des postes de direction ou de coordination, qui sont généralement plus expérimentées et habituées à la fonction évaluative, osaient davantage se prononcer sur les dossiers à évaluer. En revanche, les personnes chargées de l'animation ou de la formation, qui ne sont pas aussi familières avec l'évaluation, étaient moins présentes dans les discussions.

Une troisième difficulté a affecté les échanges : celle du **temps** nécessaire au processus de préparation et de délibération. En effet, même si les fiches informatives se sont révélées un outil clair et précis, la lecture de ces dernières a demandé un travail préalable sur une période relativement courte. Tout processus délibératif requiert la prise en compte de ce temps de travail à fin d'émettre un avis informé, ce qui n'est manifestement pas donné de la même façon à tous les acteurs. À ce sujet, les associations avec peu de ressources humaines salariées sont pénalisées par rapport à celles qui ont pu accorder plus de temps à cette mission<sup>55</sup>.

Les **modalités de vote** constituent une quatrième difficulté. Elles sont établies dans le Règlement d'Ordre Intérieur (ROI) de chaque concertation, et ont aussi concouru à favoriser ou défavoriser l'authenticité des avis des membres. Nous reviendrons plus tard sur cet aspect, afin de mieux saisir les effets que ces différents procédés ont produit dans les dynamiques locales.

Enfin, une dernière difficulté, majeure, concerne la question d'être à la fois **juge et partie**. Le fait d'émettre un avis alors que toutes les parties prenantes du processus étaient aussi candidates à un agrément était inconfortable. Cela s'applique également aux coordinations locales qui ont une « double casquette » : être à la tête de la concertation et déposer une demande d'agrément. Comme déjà annoncé par le CBAI-CRAcs dans le rapport d'analyse du nouveau cadre décretaal, en 2019, cette question s'est en effet révélée un enjeu délicat et a modifié la façon dont les acteurs se sont positionnés – ou pas – publiquement lors des échanges et du vote.

Nous soulignons également le biais inhérent à ce processus, lié à la question de juger ses pairs. Bien que **la participation soit officiellement facultative, elle est de facto contraignante**. Ainsi, pour les associations, il était primordial de participer car il s'agissait de : « je vais juger et je vais être jugé » ou, inversement, « je vais être jugé donc je vais juger ». Sur base de cette

---

<sup>55</sup> À ce sujet, nous faisons référence au grand nombre de volontaires qui assurent l'encadrement et la mise en œuvre des activités de cohésion sociale. À titre d'exemple, les associations ayant participé à l'enquête du CBAI-CRAcs en 2023 ont en moyenne un Emploi-Temps-Plein non-salarié par association, probablement une addition d'une grande quantité de personnes volontaires à temps très partiel, notamment en axe prioritaire 1 (Voir *Rapport annuel CBAI-CRAcs 2023. Les publics des associations de Cohésion sociale : Étude d'impact de la politique de Cohésion sociale*, pp54-55).



dernière observation, nous décrirons plus tard comment les associations ont opéré avec des stratégies qui sont à la fois politiques et institutionnelles.

## 1.28. Suivre les obligations décrétales : quel degré de collégialité ?

Après avoir défini le cadre du processus et les principales difficultés de fond auxquelles les associations du volet local ont fait face, nous nous intéressons à l'analyse du processus de délibération au sein des concertations locales.

Cette partie étaye, à l'aide des observations participantes du CBAI-CRAcs, les différentes façons d'opérer pour répondre à l'exigence décrétales de remise d'avis de la concertation, selon un concept que nous avons appelé « degré de collégialité ».

Si les 13 communes éligibles ont toutes répondu à l'exigence d'émettre un avis, nous remarquons toutefois des modalités assez diverses pour y parvenir (exigence décrétales) mais aussi pour répondre à l'esprit du décret (collégialité).

Pour illustrer le **degré de collégialité** et situer les concertations dans notre échelle de référence, nous avons pris en compte et observé les composantes suivantes : la **méthodologie** proposée par la coordination, le **temps** d'échange mis à disposition pour les projets, **l'ingérence du pouvoir local** (échevinat, bourgmestre) et enfin, **l'adhésion associative** et la **forme des échanges** (marquée par des tensions ou par un climat de bienveillance).

D'autres éléments extérieurs à la dynamique de la concertation ne composent pas notre typologie de la collégialité, mais influencent en amont les composantes précitées.

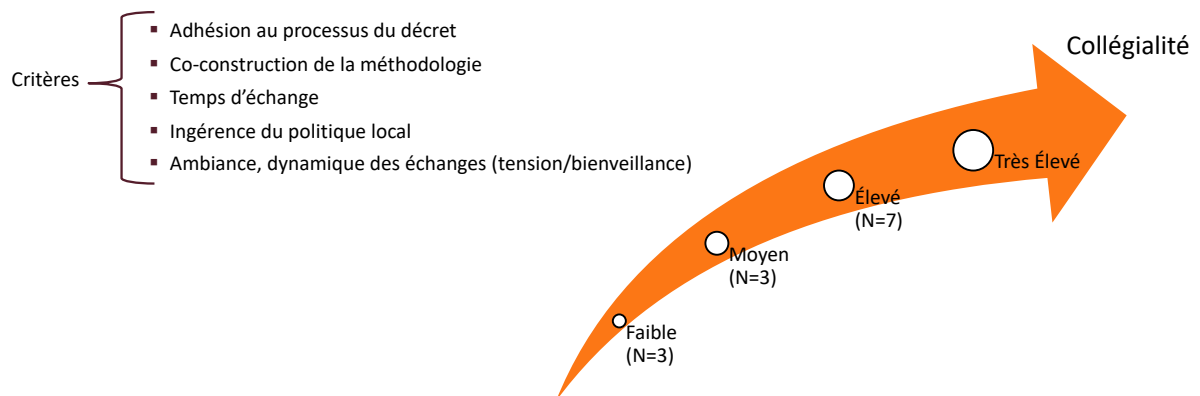
Tout d'abord, la question du **rôle de la coordination**, qui relève de la structure politique et institutionnelle des communes. Elle est parfois en lien avec celle de l'ingérence du pouvoir local et à l'objectif politique de **défense du tissu associatif local** (concernant le nombre d'actions associatives mais aussi leur financement). Elle dépasse la temporalité des échanges lors des remises d'avis et a une influence en amont. En effet, la structure politico-institutionnelle intervient dans une « double temporalité » : celle de l'instruction conjointe des dossiers (coordination/ gestionnaire services du Collège) et celle de la remise d'avis, de la concertation et de la commune. Compte tenu des éléments à notre disposition, nous nous concentrons sur cette deuxième temporalité.

Ensuite, **la taille des concertations** a joué un rôle important dans le déroulement des échanges autour de l'avis motivé à construire. Ainsi, la modération du débat, l'organisation du timing et la qualité des échanges ont la plupart du temps été influencée par la taille des concertations. Dans les petites concertations, les dossiers à examiner étaient moins nombreux et plus de

temps pouvait être consacré aux échanges : les conditions étaient à priori réunies pour un débat serein ; les débats étaient néanmoins plus propices à tomber dans un « tête-à-tête » entre l'association concernée et les services du Collège en cas de désaccord sur l'instruction. À contrario, dans les plus grandes concertations, organiser un débat enrichissant sur le fond était plus difficile sur le plan logistique.

Nous mobilisons les données de notre observation participante pour élaborer et rendre une grille de lecture du processus délibératif de la remise d'avis en catégorisant les concertations qui ont fonctionné semblablement. Nous les situons ensuite sur une échelle de collégialité plus ou moins élevée. Notre échelle de collégialité s'exprime par une graduation allant de faible, moyen, élevé et très élevé, illustrée dans le schéma ci-dessous.

*Graphique 12 Schéma sur le degré de collégialité*



Quand toutes – ou une majorité - les composantes ont été positivement prises en compte, nous avons attribué un degré de collégialité « élevé » au processus. Un degré « moyen » a été attribué quand l'observation nous indiquait des conclusions plus nuancées et discutables, et enfin un degré « faible » quand les critères étaient évalués négativement, considérés comme absents ou s'inscrivaient dans une démarche qui pénalisait l'échange entre les acteurs.

Dans l'analyse des rapports associatifs, plus loin dans ce chapitre, nous verrons que le fait de situer une concertation à un degré moyen ou faible n'implique pas forcément un retour analogue de la part des associations. Nous verrons à ce propos, qu'un mécanisme d'auto-censure peut intervenir par crainte d'assumer une critique plus ou moins affirmée.

Dans 7 concertations sur les 13 éligibles, nous remarquons **un degré de collégialité élevée**. Pour celles-ci, nous avons pu constater une proactivité plus ou moins forte de la coordination à co-construire avec les associations, en amont ou pendant le processus, un avis motivé ; ainsi qu'une faible ingérence du pouvoir local dans la dynamique associative, un temps de parole plus ou moins suffisant pour les échanges, la présence d'un climat bienveillant et enfin, une grande adhésion des membres au processus. L'une des concertations de ce groupe pourrait même être classée dans un degré de collégialité très élevée puisque la relation coordination-

associations est allée beaucoup plus loin, jusqu'à la création de groupes de travail pour réfléchir à la procédure en amont aux séances plénières de remise d'avis.

Enfin, concernant la modalité de vote (bulletin secret ou à main levée), elle s'est passée selon les modalités prévues par le ROI, sans changement de cadre et sur chaque projet, en permettant à chaque association d'avoir un retour explicite des pairs.

Trois concertations se situent dans un **degré de collégialité moyen**.

Dans l'un des cas, ce choix est motivé par la dynamique collective difficile du fait d'avoir trop peu d'associations au sein de la concertation et de la tension entre les associations et l'instruction des services du Collège. Cette situation a favorisé une place importante au « tête-à-tête » entre l'association concernée et les services du Collège autour de la décision de l'octroi d'Orientations Spécifiques, plutôt qu'à un débat sur le fond autour des trois questions auxquelles la concertation locale devait répondre.

Dans un autre cas, l'ingérence du politique local était relativement faible et la dynamique associative plutôt constructive, démontrant une adhésion au processus. Néanmoins, le temps des échanges a été fort limité, chaque association ne disposant que de quelques minutes pour présenter son projet et répondre aux éventuelles questions. Le manque de temps a empêché les concertations d'avoir un débat plus approfondi sur les propositions associatives.

Enfin, pour le cas restant, le classement est fait à partir du constat d'une adhésion des associations au processus faible, ce qui les motive à remettre un avis positif d'office sur les projets candidats et d'avoir un temps d'échange relativement faible sur chaque projet.

Enfin, les 3 communes restantes sur les 13 éligibles sont classées avec un **degré de collégialité faible**.

Dans deux de ces cas, les dynamiques se jouent de la même façon concernant l'éloignement important de la procédure proposée par le décret (adhésion très faible) et l'absence de temps d'échanges. Dans ces deux communes, les associations votent en bloc « favorable » et à main levée sur le tableau de l'instruction proposé par la coordination sans possibilité d'échange sur chaque projet. Le choix du vote global se justifie par une question de timing (le vote par projet étant considéré comme trop chronophage) et, dans l'une de deux communes, également par la volonté de préserver la dynamique locale. Cependant, ce choix empêche – de facto – tout débat sur le fond, ainsi qu'une réflexivité accrue sur les dossiers déposés, notamment ceux avec instruction négative.

Ces communes se différencient cependant pour ce qui est de l'ingérence du pouvoir local (très importante dans un cas, plus subtile pour l'autre) et l'ambiance dans la concertation (détendue dans un cas et plus froide dans l'autre).

Pour la troisième commune, le degré de collégialité faible est dû surtout à la forte ingérence du politique local, ainsi que l'absence de co-construction de la méthodologie. Malgré ces éléments, la concertation a eu un temps suffisant pour les échanges, notamment autour des

projets ayant une instruction défavorable. L'existence d'un débat contradictoire nuance ainsi la classification de collégialité faible. Dans ce cas, l'ingérence s'inscrit également plutôt dans une démarche de préservation de la dynamique locale (ne pas créer de ressenti dommageable entre pairs).

Ces différents processus ont engendré des effets pour les dynamiques locales. Certains effets peuvent déjà être identifiés, tandis que d'autres seront peut-être observables sur le long terme.

## 1.29. Les effets de la dynamique de collégialité dans le processus d'avis

La principale crainte exprimée par les différentes parties même avant le début du processus concernait **l'impact du jugement par les pairs sur les dynamiques locales**.

Les concertations qui ont évité un vote par projet étaient bien conscientes que le fait d'exposer les associations au jugement mutuel pourrait provoquer un affaiblissement de la dynamique collective de la concertation, en désaccord ou en contradiction même avec l'esprit du décret.

Cet argument n'est pas nouveau et constitue un élément que le CBAI-CRAcs avait déjà fait ressortir lors des consultations dans le cadre de l'élaboration du décret de 2018<sup>56</sup>. Ici, nous mobilisons des éléments qui nous permettent de vérifier si cette crainte était légitime ou non, à l'aide de cas concrets et anonymisés.

Pour les concertations qui ont eu à leur disposition un **bon temps d'échange et dont l'instruction coordination/services du Collège était favorable**, nous pouvons affirmer qu'il n'y a presque pas eu d'incidents critiques lors des débats. Dans le cas de figure le plus courant, les échanges se sont, en effet, déroulés dans un cadre assez favorable, ce qui a permis aux autres membres de mieux découvrir les projets déposés et de tisser, le cas échant, des nouveaux liens. Ces éléments ont permis en quelque sorte que la collégialité se joue dans un **jeu à « risque zéro »**.

---

<sup>56</sup> Voir Rapport CBAI-CRAcs 2019. Évaluation du processus politique de modification du décret relatif à la Cohésion sociale.

Ces cas mis à part, nous nous arrêtons sur les situations qui sont apparues plus épineuses à traiter lors de la remise d'avis. Elles ont été influencées notamment par la modalité de vote (bulletin secret ou main levée) et/ou la présence d'une instruction négative.

La première situation est celle où, malgré des échanges favorables au projet et une instruction globalement positive, lors du vote à **bulletin secret**, plusieurs **voix réservés et parfois même défavorables** sont apparues. Suite au vote, un sentiment d'incompréhension et d'étonnement a été perçu dans la salle. En effet, il y eu un antagonisme criant entre le climat et la teneur des échanges, qui étaient positives et orientées vers des avis favorables, et le résultat des votes, qui a révélé des votes réservés ou défavorables. Dans les concertations où le **vote** s'est fait à **main levée**, nous avons trouvé une certaine cohérence entre les débats et les votes.

En tant qu'observateur et après cette expérience, nous tenons à interroger ce qui s'est passé au travers du prisme des **enjeux sous-jacents** qui sont intervenus dans la situation. Nous émettons l'hypothèse de la présence de mécanismes agissant négativement ou positivement sur la dynamique d'avis.

Tout d'abord, un mécanisme que l'on pourrait appeler **de « sanction »**, lié à des problèmes interpersonnels ou institutionnels déjà existants entre les acteurs. Le bulletin secret prévu par le ROI, qui aurait dû affaiblir le contrôle social et ainsi protéger la dynamique de groupe, a parfois concouru de façon étonnante à déforcer cette même dynamique.

Ensuite, un mécanisme que nous avons déjà qualifié **« d'auto-censure »**. Il s'est manifesté comme une **non-autorisation à exprimer publiquement sa critique** ou sa réserve par rapport à un projet ou à des aspects de celui-ci. Dans ce cas, le vote à main levée a cristallisé l'auto-censure et démontré la **stratégie des associations à ne pas voter contre** ou en opposition à d'autres. Dans certaines situations, un biais de **désirabilité sociale** (« je ne juge pas et je ne serai pas jugé ») a pu influencer les échanges.

Une deuxième situation, plus marginale, a été celle d'un avis sur les dossiers présentant une instruction négative, **la coordination et/ou les services du Collège portant un avis défavorable** à la demande d'agrément. Il s'agit à la fois d'un enjeu individuel (pour l'association) mais aussi politique (pour le pouvoir local et la concertation). En l'occurrence, nous avons pu dégager deux tendances principales : la défense du projet par les pairs ou la mise en doute de ce dernier.

Dans le premier cas de figure, les arguments mobilisés pour défendre les projets qui ne rentraient pas tout à fait dans les exigences décrétales, avaient trait aux besoins identifiés en cohésion sociale à l'échelle locale et à la fiabilité de l'association et de son projet, ancré historiquement dans le réseau local. Cette dynamique témoigne d'une grande solidarité des associations, appuyée ou non par la coordination et le pouvoir local, et une disposition à soutenir un projet qui fait sens malgré qu'il « sorte des clous » ou qu'il « traverse un moment difficile ».

Dans le deuxième cas de figure, les associations ont mobilisé les arguments des services du Collège et/ou de la coordination dans l'instruction pour questionner la cohérence et la valeur du projet. Les échanges et le vote ont montré un « conflit de loyauté » tangible parmi les membres, entre faire confiance aux arguments de l'instruction (qui disposait d'éléments « techniques » et longitudinaux comme l'accompagnement sur le long terme, les visites à l'association, etc.), et se fier avant tout à la connaissance personnelle/institutionnelle de l'association ou au principe éthique de ne pas mettre de pairs en difficulté. En outre, certaines associations dans ce cas de figure ont exprimé un sentiment d'injustice face à la disproportion des rôles assignés, soit la sensation de devoir « porter » une instruction négative dont la responsabilité revient à la coordination et aux services du Collège.

Ces épisodes ont indéniablement fragilisé le dossier de l'association en question ainsi qu'affaibli la dynamique associative. La façon dont celle-ci a été affectée ne peut pas être détaillée ici, car nous ne disposons pas d'éléments suffisants sur base de nos observations participantes. Nous reviendrons néanmoins sur cette question dans l'analyse des rapports associatifs.

### 1.30. Le retour des associations sur le processus d'avis des concertations

Afin d'analyser les retours du secteur associatif dans le cadre du processus de concertation, nous nous sommes basés sur le Rapport Cocof 2024, en nous concentrant plus spécifiquement sur les réponses à la question suivante (à savoir la Question 6) :

*« Si vous êtes un opérateur proposant une action de type local, pouvez-vous donner votre retour sur le processus de remise d'avis sur les demandes d'agrément lors de la concertation locale ? »*

L'analyse en cette partie se centre sur les associations du volet local ayant participé à des concertations pour la construction d'avis sur les demandes locales d'agrément, dans les communes éligibles. Nous n'avons pas de réponses à la question 6 pour les associations régionales, celles des communes non-éligibles ou devenues récemment éligibles, et les associations qui n'avaient pas encore, à l'époque de l'analyse, rendu leur rapport annuel à la Cocof.

L'analyse concerne donc les réponses de 158 associations, ce qui est moins que le total des associations du volet local dans les communes éligibles (166).

Il est important de rappeler que le Rapport Cocof 2024, ainsi que les réponses à l'ensemble des questions, ne sont pas anonymes. Cela soulève une attention particulière sur le fait que

les associations aient réellement exprimé leur point de vue en répondant à la question 6, ou si un biais de désirabilité sociale a influencé leurs réponses.

Nous avons classé les avis dans les catégories suivantes :

1. Avis positif
2. Avis négatif
3. Avis mitigé
4. Pas d'avis remis

Nous précisons que la troisième catégorie « Avis mitigé » regroupe tout avis qui ne peut être classé comme entièrement positif ou négatif. Nous y avons inclus les opérateurs n'ayant pas exprimé un avis tranché, et qui se sont exprimés par exemple de la manière suivante :

*« Globalement positif car il favorise la participation associative, mais également chronophage, avec une participation inégale et des difficultés liées au nombre de dossiers ainsi qu'à la diversité des quartiers/missions. À éviter pour le futur. »*

Comme l'illustre cet extrait, le processus « globalement positif » contraste avec un nombre important d'éléments négatifs. Dans ce type de situation, nous avons choisi de classer un tel avis dans la catégorie « Avis mitigé » plutôt que lui donner une interprétation qui nous appartiendrait.

Cette situation diffère, par exemple, du cas d'un opérateur exprimant un retour positif, justifié par différents exemples, tout en signalant un petit bémol. Dans ce cas, nous avons estimé que l'avis pouvait être classé dans la catégorie « Avis positif », le bémol n'affectant pas significativement la positivité globale de l'avis.

La catégorie « Pas d'avis remis » inclut non seulement l'absence de réponse, mais également des réponses incohérentes par rapport à la question posée (par exemple, des réponses semblant répondre à une autre question).

L'analyse des avis associatifs comporte à la fois des éléments qualitatifs et quantitatifs. Plus précisément, nous avons comptabilisé les réponses (et donc les opérateurs pouvant être classés dans chaque catégorie) et recensé les énoncés les plus récurrents pour chaque catégorie.

### 1.1.3. Avis positifs

66 réponses associatives sur 158 sont classées dans cette catégorie. Les avis positifs exprimés par les asbl reposent principalement sur les éléments suivants, regroupés par thème :

### Sur le processus

- Processus jugé « correct », « ouvert », « fluide », avec un cadre « clair et bien expliqué » ;
- Processus structuré, transparent et impartial ;
- Respect du timing ;
- Démarche collaborative, perçue comme démocratique, équitable et professionnel ;
- Positif et bienveillant ;
- Importance de l'utilisation du vote anonyme ;
- Dans une des concertations ayant adopté le vote global, les associations ont unanimement répondu que cette procédure était positive. Selon elles, tout autre mode de vote aurait affaibli la dynamique de solidarité et de collaboration entre les associations.

### Sur l'ambiance

- Ambiance conviviale, bienveillante ;
- Dynamique collaborative et constructive.

### Sur la collégialité

- Compréhension des autres projets : moment important pour prendre connaissance des dossiers des collègues et possibilité d'avoir une vue d'ensemble des actions menées dans la commune ;
- Opportunité pour les asbl de s'exprimer ;
- Moment d'échange qui a renforcé les synergies et les liens entre les associations ;
- « Co-construction » ;
- Sentiment d'inclusion et de participation démocratique.



#### 1.1.4. Avis négatifs

27 réponses associatives sur 158 sont classées dans cette catégorie. Le processus est critiqué pour plusieurs raisons, principalement liées à son caractère jugé trop subjectif et chronophage. Voici les points soulevés :

##### Sur le processus

- Processus perçu comme « long et fastidieux », d'autant plus difficile à gérer dans un calendrier chargé (mi-juin) ;
- Processus reposant sur des évaluations trop subjectives (« *Nous n'avons pas assez d'éléments pour décider* ») ;
- Manque d'explication concernant la différence entre un « vote réservé » et un « vote défavorable » ;
- Processus perçu comme pouvant instaurer une forme de concurrence et de compétition entre les associations, au lieu de favoriser la coopération et de promouvoir les partenariats ;
- Processus perçu comme injuste et pénalisant pour les asbl ayant rencontré des difficultés dans la rédaction de leurs demandes d'agrément ;
- Valeur ajoutée du processus jugée peu claire ;
- Dans une des concertations où le vote s'est fait de manière globale, certaines associations regrettent l'absence d'un véritable échange sur chaque projet, ainsi que le manque de présentations détaillées de chaque dossier en plénière.
- Manque de temps
  - Temps insuffisant pour prendre connaissance des dossiers des collègues ;
  - Lecture des dossiers demandant un temps considérable que toutes les associations n'ont pas pu lui accorder (« *Je me suis fiée aux résumés et à l'avis de la coordination* ») ;
  - Temps très limité pour présenter son propre projet ;
  - Investissement considérable en termes de temps et d'énergie.

##### Inconfort par rapport au rôle attribué à l'associatif

- Sentiment d'émettre des décisions « médiocres » ou même « inutiles », avec une incertitude quant à la prise en compte des avis par les institutions politiques ;

- Problème de légitimité (*« On vote alors que nous avons si peu d'informations et pas assez de temps pour lire tous les dossiers en détail »*) ;
- Sensation d'injustice, car les associations sont appelées à juger un projet sans avoir eu le temps de parcourir l'ensemble du matériel informatif ;
- Moment difficile à vivre, dû au sentiment d'être jugé tout en devant juger les collègues, exercice perçu comme *« humainement difficile »* ;
- Difficulté d'être à la fois juge et partie.

### 1.1.5. Avis mitigés

24 réponses associatives sur 158 sont classées dans cette catégorie. Ces avis réunissent, en mettant à poids égal, les aspects positifs et négatifs des réponses des autres deux groupes, décrites ci-haut.

Ainsi, les réponses saluent la volonté de mettre en place un processus dynamique, participatif, démocratique et transparent. Elles reconnaissent notamment la présentation des différents projets à l'ensemble de l'assemblée, ainsi que la communication transparente de l'avis de la Cocof sur les projets. En outre, les réponses évoquent que le processus favorise également les échanges entre associations et permet une meilleure connaissance des opérateurs et de leurs projets.

Cependant, ces réponses pointent également plusieurs aspects négatifs : le processus est perçu comme chronophage et énergivore, avec un manque de temps pour lire les dossiers et émettre un avis réellement informé et légitime. Il existe également une sensation désagréable d'être à la fois juge et partie.

Une des associations souligne la difficulté de juger le travail de ses pairs en écrivant :

*« À titre personnel, je pense que l'instance de décision (concertation) devrait être totalement indépendante des associations »*

Une autre association suggère :

*« Le vote n'est pas nécessaire (...). Ces avis devraient être de simples avis [et non des votes]. »*

Le processus, bien que démocratique, semble en contradiction avec les principes du travail en Cohésion sociale, car juger ses pairs pourrait nuire à ce secteur. Une association écrit à ce propos :

*« Nous n'avons ni la compétence, ni la légitimité pour évaluer la pertinence du travail de nos collègues dans le domaine de la cohésion sociale. »*

Au contraire d'autres retours plutôt favorables, selon une association, le vote anonyme est perçu comme problématique. Un vote à main levée, où « *chaque vote est assumé publiquement* », pourrait selon celle-ci améliorer la transparence et réduire les risques de décisions influencées par des motivations inappropriées.

### 1.1.6. Pas d'avis remis

41 associations n'ont pas répondu à la question, ou ont fourni des réponses qui n'étaient pas cohérentes avec la question que nous analysons dans ce chapitre. Dans certaines communes, le taux d'associations n'ayant pas répondu approche 40%.

## 1.31. Conclusions

En lien avec la première partie de ce chapitre, basée sur les observations participantes, nous tirons les constats suivants concernant la collégialité dans les processus de remise d'avis lors des concertations locales :

- La remise d'avis s'est inscrite dans un contexte qui a fait émerger les difficultés suivantes : le fait d'être juge et partie du processus, le sentiment de manquer de compétences spécifiques pour juger de la qualité du travail d'autres associations, le fait de devoir dégager du temps pour le processus et enfin de devoir juger un projet sur ses moyens sans se prononcer sur la catégorie financière, ou de la spécificité associative sans discuter des Orientations Spécifiques.
- Les concertations étaient globalement dans l'esprit de collégialité du décret, mais selon un degré variable. Elles ont toutes respecté la procédure, même si deux d'entre elles ont opté pour un vote global (écart de la procédure qui prévoit un vote par dossier déposé). Les modalités (co-construction, ingérence du pouvoir local, temps consacré aux échanges, etc.) ont influencé le niveau de collégialité du débat.
- Les procédures d'avis ont constitué pour la plupart des espaces riches d'échange sur les projets candidats. Les concertations ont su faire peser leurs avis et ont, à plus d'une reprise, retourné une instruction négative, permettant aux associations d'intégrer *in fine* le bloc d'associations agréées.

Les processus observés ont affecté les dynamiques locales de manière positive ou négative. S'il est difficile de se prononcer sur les effets à long terme, sur le court terme, nous observons :

- Une dynamique renforcée lorsque l'instruction était positive (« risque zéro »), ou dans les cas où les associations ont défendu un projet associatif avec une instruction

négative, ce qui a mené à une plus grande solidarité et cohésion au sein de la concertation ;

- Une dynamique affaiblie, dans deux situations. D'abord, quand les associations ont mis en doute le projet associatif avec instruction négative : on a observé un climat de tension qui pourrait endommager la dynamique locale sur le moyen ou long terme. Ensuite, quand le vote n'a pas été en concordance avec le débat, indépendamment de l'instruction. Nous avons alors assisté à un climat d'étonnement et de confusion qui a affectée la dynamique locale.

Sur la base de la deuxième partie de ce chapitre, d'analyse des retours associatifs concernant le processus de remise d'avis, plusieurs conclusions peuvent être tirées, dont un nombre assez important rejoint les conclusions fondées sur nos observations participantes.

Tout d'abord, il s'agit de retours généralement positifs, mais mitigés. 66 sur 158 associations répondant à cette question ont exprimé des avis globalement positifs, saluant principalement les aspects démocratiques, participatifs et transparents du processus. Dans leurs réponses, les associations ont mis en avant l'opportunité de mieux comprendre les projets des autres associations, de renforcer les synergies, et de bénéficier d'un cadre structuré et bienveillant. Cependant, des critiques importantes ont été soulevées, par rapport aux éléments suivants :

- **La ressource temps et la subjectivité.** Les associations ont souvent dénoncé le caractère chronophage du processus, le manque de temps pour analyser correctement les dossiers, ainsi que la difficulté d'émettre des avis réellement informés. Cette situation a parfois conduit à des décisions perçues comme incomplètes, inutiles et subjectives, notamment basées sur des « impressions » plutôt que sur une prise de connaissance profonde du matériel informatif et donc du dossier des autres associations.
- **Le dilemme du rôle de « juge et partie »** revient de manière très fréquente. Cela repose sur les inquiétudes quant à la légitimité des associations à juger le travail de leurs collègues. Plusieurs opérateurs ont suggéré qu'une instance de concertation où les associations ne doivent pas juger leurs pairs pourrait être plus constructive et éviterait les conflits d'intérêt et l'émergence des tensions entre associations. Effectivement, selon plusieurs associations, le sentiment d'être à la fois juge et partie pourrait affaiblir la dynamique de solidarité et de collaboration, en menaçant les liens, les partenariats et donc le travail sur le terrain.
- **Le processus perçu comme inégalement accessible.** Certains opérateurs ont mentionné que le processus pénalisait surtout les plus petites asbl, ayant des difficultés à remplir leurs demandes d'agrément (par manque de temps, de ressources humaines), une situation qui pouvait créer des déséquilibres également dans la participation et la représentation.

En général, une des critiques la plus fréquente est liée au manque de temps pour analyser et émettre des avis pertinents. Cela montre qu'une révision du cadre temporel et

méthodologique du processus pourrait être nécessaire pour assurer une participation plus efficace et équitable.

En conclusion, bien que le processus de remise d'avis soit perçu comme démocratique et constructif par de nombreuses associations, des améliorations sont nécessaires pour rendre le système plus efficace, moins chronophage et plus transparent. **La question de la légitimité à juger les pairs ainsi que l'optimisation du temps de préparation et de décision restent des enjeux majeurs.** En effet, si l'esprit du décret va dans le sens de valoriser la participation associative dans le processus de décision concernant les demandes d'agrément, la mise en œuvre de cette participation débouche sur une série d'obstacles sur le terrain.

Soulignons, néanmoins, que si ce chapitre revient sur les difficultés de la mise en œuvre de la remise d'avis sur les dossiers du volet local, il y a un problème de contrôle démocratique sur la procédure réservée aux dossiers du volet régional, pour lesquels aucune instance au-delà des services du Collège ne se prononce. Le CBAI-CRAcs avait par ailleurs attiré l'attention du gouvernement sur le caractère problématique de cette procédure, antagonique, par ailleurs, avec l'esprit du décret.

# 9. Conclusion générale & Recommandations

La mise en œuvre du décret relatif à la Cohésion sociale, initiée en 2018 et pleinement appliquée en 2024 avec les agréments, marque un tournant important pour le secteur associatif en Région de Bruxelles-Capitale. Ce processus a permis de clarifier et de stabiliser les mécanismes de financement grâce à des critères objectifs, tout en cherchant à répondre au besoin de pérennisation des associations. Bien que la réforme ait réussi à garantir une augmentation globale des montants alloués, elle a également engendré des défis importants, notamment l'intensification des exigences pour les associations et la difficulté pour de nouveaux acteurs d'intégrer le système.

En tant qu'évaluateur du décret relatif à la Cohésion sociale, le CBAI-CRAcs examine la cohérence interne entre les objectifs du décret et les résultats de sa mise en œuvre. Comme précisé à plusieurs reprises dans ce rapport, le gouvernement avait défini des objectifs politiques pour ce dispositif, notamment l'« objectivation » et la « stabilisation ». En premier lieu, la question centrale est donc de savoir si la réforme a atteint ces objectifs. Comme déjà annoncé dans le rapport CBAI-CRAcs 2019, les deux objectifs énoncés rentrent en tension, tant dans leur ambition que dans les conclusions de cette analyse. Le rapport avait fait apparaître la difficulté de gagner sur les deux registres. Lorsque l'un des termes est conforté, c'est l'autre qui s'affaiblit<sup>57</sup>. En deuxième lieu, une question plus large se pose : quels sont les principaux changements engendrés par la transition d'une politique d'appel à projets quinquennale vers une politique d'agréments ?

Sur la question spécifique des objectifs gouvernementaux d'objectivation et de stabilisation, ce rapport souligne les constats suivants :

- **L'objectivation** : qui consiste à attribuer des montants de financement selon des catégories définies, a eu des effets contrastés sur les associations. Parmi les 148 associations monoprioritaires de notre échantillon<sup>58</sup>, 99 ont bénéficié d'une augmentation, tandis que 49 ont subi des diminutions, parfois significatives. Les associations actives dans l'axe prioritaire P2 ont été celles qui ont le plus bénéficié de

---

<sup>57</sup> Voir Rapport annuel du CBAI-CRAcs 2019. Évaluation du processus politique de modification du décret relatif à la cohésion sociale.

<sup>58</sup> Comme expliqué au chapitre 4, pour des raisons méthodologiques, la question de recherche portant sur « l'objectivation » s'est concentrée uniquement sur les associations monoprioritaires.

cette réforme, alors que celles de la P4B ont été impactées par le plafonnement prévu par l'arrêté de financement.

- **La stabilisation** : visait, de son côté, à garantir une solidité et une pérennité financière pour les associations œuvrant dans le domaine de la Cohésion sociale. Sur les 209 associations agréées, 180 ont vu leur budget global augmenter, avec des gains pouvant aller jusqu'à 92.444€. Toutefois, 29 associations ont subi des pertes, dont environ 8 ont enregistré des pertes allant de 20% à 56% de leur budget global. Malgré ces situations, la majorité des associations ont bénéficié d'une amélioration ou d'une stabilité de leur financement global. Ces résultats témoignent d'une tendance générale vers une meilleure prévisibilité et stabilité financière, offrant un soutien durable à la plupart des associations.

Nous pouvons donc affirmer que la mise en œuvre du décret a réussi son objectif de stabilisation. Le résultat de l'analyse est plus relatif pour l'objectivation : si elle a bel et bien été appliquée, en bénéficiant la plupart des associations, l'objectivation de l'action associative, et donc de son financement, est mise à mal par les Orientations Spécifiques suivant la volonté politique de préserver l'existant. En effet, pour ce premier groupe d'associations agréées, l'objectivation se fait dans un cadre de réalités associatives déjà préexistantes que le monde politique s'était engagé à maintenir.

Les associations ont fait un travail pour se conformer aux exigences décrétales. Sur le long terme, il pourrait avoir des éventuels changements dans l'offre associative<sup>59</sup> – un phénomène qui nécessite plus de recul pour être analysé.

Cependant, ces deux niveaux d'analyse ne suffisent pas à appréhender pleinement les changements introduits par la transition. Concernant les effets de la mise en œuvre des agréments, ce rapport mène à des constats sur plusieurs autres angles.

- **Disparités dans la distribution budgétaire entre associations** : des inégalités entre les associations persistent, mais se sont amoindries par rapport à la période « pré-agréments ». En 2024, 75% des 209 associations reçoivent des financements inférieurs ou égaux à 80.000€, tandis qu'un quart (le quatrième quartile, soit une cinquantaine d'associations) bénéficient de financements allant de 80.000€ jusqu'à 480.000€. En 2023, cet écart était plus important. Les disparités actuelles s'expliquent, pour la plupart, par le grand volume d'action de certaines associations : un grand nombre de participant·es et parfois plusieurs sièges d'activité.

---

<sup>59</sup> Dans l'étude sur les possibles impacts budgétaires de la réforme du décret réalisée par le CBAI-CRAcs en 2020, l'une des conséquences possibles de l'objectivation était par exemple une réduction de l'offre associative pour celles ayant perdu du financement. À l'époque, sur base d'un échantillon de 217 associations, 38 étaient susceptibles de perdre du financement avec la mise en place des agréments.

- **Évolutions entre les niveaux local et régional** : les changements apportés au système d'agrément ont redéfini les actions locales et régionales. Par exemple, les actions de l'axe P3 sont désormais considérées comme régionales indépendamment de leur attachement local. Toutefois, comme précédemment, les actions P4A et P4B se concentrent principalement sur le volet régional, tandis que les actions locales restent dominées par les axes P1 et P2.
- **Redistribution entre les axes prioritaires** : par rapport au début du dernier quinquennat (2016), les agréments ont entraîné une redistribution budgétaire entre les axes prioritaires, avec des augmentations notables pour la plupart des associations. Au niveau régional, on observe une réduction proportionnelle des subsides alloués aux axes P1 et P4B, tandis que les financements pour P2 et P3 augmentent, et ceux pour P4A restent stables.

À l'échelle locale, en 2016 comme en 2024, le budget pour la P1 domine la scène de la Cohésion sociale, cela est dû au grand nombre d'actions menées, et l'axe P2 voit une augmentation relative des financements. Cet effet s'explique d'une part, par la tendance à reconduire l'existant (les actions P1 prenaient déjà une grande partie du budget) et d'autre part, par la valorisation financière prévue par les grilles pour la P2. D'autre part, nous constatons une diminution de la proportion des financements alloués aux projets P4A et P4B, en raison de plusieurs facteurs déjà mentionnés dans ce rapport : des contraintes décrétales trop strictes, qui ont soit freiné le dépôt des candidatures, soit pénalisé les associations après la soumission de leurs dossiers, suite à l'application de la grille de financement par Collège de la Cocof. De plus, certaines P4 ont migré vers des financements régionaux.

- **Entrées et sorties d'associations** : en comparaison avec le quinquennat précédent, le début des agréments en 2024 acte une réduction importante du nombre d'associations et d'actions financées (25 associations et 40 actions en moins)<sup>60</sup>. Cependant, cette diminution s'accompagne d'une plus grande stabilité pour les associations restantes.

Un volet important de ce rapport a été consacré à la répartition des **Orientations Spécifiques (OS)** et à leur impact budgétaire. Introduites par le décret de 2018 sur la politique de Cohésion sociale, les OS étaient présentées comme un outil permettant de reconnaître la spécificité associative et de financer des activités particulières. Cela dit, avant la soumission des dossiers d'agrément, le Cabinet de la Ministre, ainsi que les gestionnaires de la Cocof et les

---

<sup>60</sup> Dans ce rapport, nous ne questionnons pas en profondeur les raisons de la sortie des associations depuis le dernier quinquennat. Cela s'explique par faute des données et que nous nous focalisons sur une analyse essentiellement quantitative, explorant les mouvements budgétaires et mobilisant des données chiffrées fournies par la Cocof.



coordinations, avaient présenté les OS comme un mécanisme de compensation visant à atténuer les pertes liées à la transition vers les nouveaux agréments. Les OS ont en quelque sorte été utilisées pour répondre à l'objectif de stabilisation en faveur des associations potentiellement perdantes à la lumière de mécanismes de financement visant à objectiver leur reconnaissance. Notre analyse a révélé les points suivants :

- **Les OS n'ont pas été utilisées exclusivement comme un mécanisme de lissage.** Elles ont été attribuées à la fois à des associations dont la situation financière avait été fragilisée par la transition, et à celles qui n'étaient pas négativement impactées. Certaines ont bénéficié d'une compensation financière significative, tandis que d'autres ont reçu des montants inférieurs à leurs demandes ou étaient toujours « perdantes » malgré l'octroi des OS.
- **La distribution des OS par priorité, typologie et siège géographique.** Les associations ayant bénéficié des OS sont principalement actives dans les priorités P1 et P4B, avec une concentration notable dans des domaines tels que le développement de la citoyenneté et l'égalité des genres. La répartition géographique des OS est inégale, certaines communes ayant octroyé proportionnellement plus d'OS que d'autres. Cette disparité pourrait refléter une différence d'interprétation de la prise en compte des spécificités locales et des besoins variés des associations selon les territoires.

Au-delà des analyses quantitatives, ce rapport s'est également penché sur le processus mis en place avec l'introduction des agréments. Plus précisément, nous avons décrit les **étapes de la décision** autour d'un dossier de candidature (voir le chapitre 7) et porté une attention particulière au **processus de remise d'avis lors des concertations** de la Cohésion sociale (analysé dans le chapitre 8), auxquelles le CBAI-CRAcs a participé en tant qu'observateur.

En ce qui concerne les processus de remise d'avis lors des concertations locales, il est important de rappeler que la possibilité donnée aux concertations locales d'émettre un avis est une nouveauté. Elle reflète l'esprit du décret dans le sens d'encourager la participation des associations et de valoriser les expertises locales dans le processus de décision relatif aux demandes d'agrément. À plusieurs reprises, les concertations ont permis de renverser une décision défavorable des services du Collège et/ou des coordinations de la Cohésion sociale, en mettant en avant la demande locale, la connaissance approfondie de l'association, ainsi que d'autres aspects de son travail de terrain. Toutefois, la mise en œuvre de cette participation révèle également une série d'obstacles sur le terrain.

Que ce soit par notre rôle d'observateur aux concertations ou en analysant les réponses spécifiques à la question 6 du Rapport Cocof 2024<sup>61</sup>, nous avons constaté ce qui suit :

---

<sup>61</sup> Question 6 : « Si vous êtes un opérateur proposant une action de type local, pouvez-vous donner votre retour sur le processus de remise d'avis sur les demandes d'agrément lors de la concertation locale ? ».

- Bien que les concertations aient respecté l'esprit du décret, certaines ont dévié des procédures prévues. Différentes stratégies ont été employées par les acteurs lors des débats et des votes. La majorité des concertations se sont déroulées sans difficulté lorsque l'instruction était favorable. Cependant, dans certains cas, **des tensions sont apparues**, notamment lorsque **des associations remettaient en question des projets candidats ou lorsque les votes ne concordaient pas avec les débats**, créant confusion et incompréhension au sein des concertations.
- Dans le chef des associations, le processus de remise d'avis a été perçu globalement comme démocratique et constructif. Néanmoins, des critiques ont émergé, attribuant à la **procédure un caractère chronophage, énergivore et parfois peu transparent**. Une question récurrente concernait la légitimité des associations à **juger leurs pairs**. De plus, plusieurs associations ont déploré le manque de temps pour examiner les dossiers et émettre un avis éclairé.

Enfin, rappelons que pour les dossiers du volet régional, au-delà des services du Collège aucune instance ne se prononce. Nous reviendrons dans la partie « Recommandations » sur des pistes pour garantir la participation associative tout en évitant les effets négatifs identifiés par ce rapport, ainsi qu'une proposition d'avis pour le volet régional.

# Recommandations

Sur la base des résultats empiriques de ce rapport, nous formulons les recommandations suivantes au Collège de Cocof :

## 1. Poursuivre une politique de renforcement du secteur

Malgré les pertes subies par certaines associations et la sortie d'autres du dispositif, les agréments ont favorisé une plus grande stabilisation du secteur. Nous saluons ce résultat, tout en encourageant d'autres stratégies susceptibles de renforcer encore davantage les différents acteurs et actrices de la politique.

1.1. Bien que les volontaires jouent un rôle central dans ce secteur et que leur contribution soit un facteur déterminant pour la réussite des actions, la politique de Cohésion sociale devrait s'appuyer sur un cadre davantage durable. Nous recommandons la **mise en place d'un financement spécifique pour l'emploi** dans le secteur de la Cohésion sociale. Ce dispositif permettrait de passer vers une logique de subvention « suffisante », d'atténuer les contraintes financières qui pèsent sur les associations, de pérenniser les emplois – notamment en amoindrissant le *turnover* auquel font face les associations –, de garantir la durabilité des actions auprès du public et, enfin, de renforcer la « professionnalisation » du secteur.

1.2. En outre, nous recommandons la **mise en place d'un financement structurel pour les coordinations locales de Cohésion sociale**, notamment par un changement dans l'arrêté d'exécution. Actuellement, les coordinations qui ne sont pas employées directement par la commune bénéficient d'un cofinancement en Initiatives (voir chapitre « Le contexte de la mise en œuvre des agréments »). Les textes législatifs prévoient les catégories avec le nombre d'Équivalents Temps-Plein (ETP) nécessaires à chaque commune éligible, mais ne mentionnent pas les sources d'un éventuel financement.

## 2. Ouvrir le dispositif aux besoins émergents

2.1. Dans la limite des crédits budgétaires disponibles et, **au moins une fois tous les 5 ans, nous recommandons la publication d'un appel à agréments destiné aux opérateurs reconnus en « Innovation »** (modification de l'article 131 de l'arrêté). Cela permettra de garantir que les projets « passerelle » ne disparaissent pas.

2.2. En outre, nous proposons qu'un **jury soit constitué pour la Bourse Innovation**, sous le modèle du jury pour l'appel à projets Impulsion volet général.

2.3. Nous recommandons également au Collège de garantir que, dans la situation où un appel à agréments n'est pas lancé alors que des associations en Innovation arrivent à la fin de leur financement et sont donc obligées par le décret de soumettre une demande d'agrément, **leur financement soit prolongé, et ce jusqu'au moment où un appel à agréments soit lancé**. De

même, nous suggérons qu'un refus d'agrément pour ces associations ne se traduise pas par une interdiction de financement de 5 ans, mais, qu'il leur soit au contraire permis de repostuler à la Bourse Innovation ou à l'appel à projets Impulsion.

### 3. Revoir le processus d'instruction des dossiers de candidature et remise d'avis

Compte tenu des difficultés rencontrées lors de certaines concertations (décrites au chapitre 8) nous recommandons des ajustements dans la procédure d'instruction et de remise d'avis pour les dossiers de candidature à l'agrément. Il serait souhaitable de conserver l'espace d'échange au sein des concertations locales et renforcer la collégialité au niveau local, tout en évitant les effets indésirables identifiés par ce rapport.

3.1. Nous recommandons que, en cas d'instruction négative des services du Collège et/ou de la coordination locale, **une étape intermédiaire soit prévue en amont de l'avis de la concertation locale**. Cette étape pourrait prendre la forme d'une analyse plus approfondie des projets les plus « fragiles » par des acteurs tiers. Cette étape intermédiaire permettrait d'évaluer en profondeur non simplement le projet de l'association candidate, mais également sa capacité à s'insérer dans le dispositif de Cohésion sociale (notamment en se conformant aux exigences décrétales globales et spécifiques à l'axe prioritaire concerné). En outre, cette étape permettrait de dépasser la question de la qualité du dossier soumis, et ce, avant qu'il ne soit « trop tard » pour l'association.

Nous suggérons que les trois centres régionaux se penchent sur une proposition de procédure de cette étape intermédiaire, en s'inspirant d'autres politiques publiques. Cette procédure devrait ensuite être approuvée par le Conseil Consultatif de la Cohésion sociale. Il ne s'agit pas de remplacer les avis émis par la concertation locale. En effet, nous trouvons pertinent de préserver la concertation en tant qu'espace d'échanges, afin de valoriser l'expertise locale et renforcer les projets associatifs candidats.

3.2. Pour éviter des débats lors de remises d'avis sur l'utilisation des fonds attribués aux associations candidates, nous recommandons **une reformulation des trois questions de la fiche informative et notamment de la première question portant sur « les moyens »<sup>62</sup>** de l'association pour mettre en œuvre son projet. En effet, la formulation de cette question peut prêter à confusion et induire la concertation à se prononcer sur le montant financier attribué.

Nous recommandons en outre une attention des coordinations locales et des services du Collège dans le rappel des modalités de la remise d'avis des concertations locales.

---

<sup>62</sup> Nous faisons référence à la question : « *Les moyens (partenariats, méthodologie, ressources, expertise...) sont-ils optimaux pour la mise en œuvre du projet ?* ».

3.3. Nous recommandons par ailleurs que le Collège **institue une procédure d'avis pour les dossiers du volet régional**, notamment à travers un jury constitué de membres du Conseil consultatif, sous le modèle du jury pour les projets Impulsion volet général.

#### 4. Porter une attention particulière aux axes prioritaires les plus fragiles : P3 et P4

Les analyses quantitatives montrent que les axes prioritaires P3 et P4 sont les plus vulnérables. Ils ont été proportionnellement les moins favorisés par la transition vers les agréments et, dans certains cas, ont même été pénalisés par leur mise en vigueur. Malgré l'augmentation budgétaire amenée par les agréments, ces deux priorités ne semblent pas être financées à la hauteur de leurs besoins. Il nous semble pertinent de rappeler l'importance de ces deux priorités, tout en s'appuyant sur certains résultats empiriques des recherches précédentes.

L'enquête menée par le CBAI-CRAcs auprès des bénéficiaires de la politique de Cohésion sociale (Rapport 2023) a démontré à quel point les opérateurs de P3A assurent un accompagnement global, dépassant même les fonctions prévues par le décret. Cette priorité s'adresse à un public très hétérogène, allant des personnes belges sollicitant les associations P3A pour des demandes de regroupement familial, jusqu'à des publics extrêmement fragilisés comme les personnes sans titre de séjour légal.

De la même manière, l'enquête a mis en lumière les enjeux fondamentaux autour des actions P4A, qui facilitent la création de liens entre des personnes n'ayant pas l'habitude de se rencontrer. Nous nous référons également aux diagnostics locaux réalisés par les coordinations<sup>63</sup>, lesquelles ont souligné, dans presque toutes les communes, la nécessité de développer davantage de projets P4. Cette demande s'inscrit dans un contexte dans lequel le vivre-ensemble et les rencontres entre personnes « différentes »<sup>64</sup> deviennent de plus en plus rares et complexes<sup>65</sup>.

Sur la base de ces constats, nous recommandons :

4.1. *Pour la P3A*, de **revoir les taux horaires** pour permettre aux associations de mettre en œuvre les objectifs spécifiques liés à la citoyenneté interculturelle et engager du personnel qualifié.

4.2. *Pour la P4*, **d'entamer une réflexion sur la grille de financement** afin que celle-ci, ainsi que les exigences qui en découlent, puissent garantir aux associations de mettre en œuvre leur action avec des moyens suffisantes. Nous recommandons **l'assouplissement de certaines exigences quantitatives** (nombre d'heures ou de participants), afin de permettre l'émergence et la continuité de projets ayant un impact réel mais qui rencontrent des difficultés, comme

---

<sup>63</sup> Disponibles sur le site de la Cocof (<https://ccf.brussels/appeal-a-candidature-agrement-cohesion-sociale-2025-2029/>).

<sup>64</sup> En termes d'âge, de genre, de statut socio-économique ou d'origine.

<sup>65</sup> Voir diagnostics locaux.

l'essoufflement de ressources ou des problèmes liés à la spécificité du public (par exemple, la volatilité des public précarisés).

Enfin, l'application des critères qualitatifs inscrits dans le décret demande une appréciation de la part de la personne en charge de l'instruction. Cette appréciation est ainsi passible d'avis divergent, selon les cadres de référence des un-es et des autres. Dans ce contexte, nous attirons l'attention sur **l'importance de moments d'échange entre les services du Collège, les coordinations locales, les concertations locales et les associations P4**. Le CBAI-CRAcs mènera une réflexion avec des associations P4 afin de croiser les regards sur les types de projets et leur nature, mais également sur les différentes méthodologies qui guident leur mise en œuvre sur le terrain.

#### **4.3. Pour la P3B, de mener une réflexion avec le secteur**

La presque disparition de la priorité P3B, désormais intégrée à la politique d'accueil des primo-arrivants, n'a pas été accompagnée d'un véritable débat incluant l'ensemble des acteurs du secteur de la Cohésion sociale. Nous recommandons la mise en place de rencontres ou de journées d'échange permettant de stimuler la réflexion auprès du secteur sur l'avenir de cette priorité.

# 10. Annexes

## 1. Distribution des écarts entre montant indexé 2023 et nouvelles catégories de financement

Tableau 18 ANNEXE Distribution d'écarts nets entre le montant indexé 2023 et le montant reçu selon la catégorie de financement, **global** (N=209)

Quartiles N=209	Écart net (€)
Q1	-1.295€
Q2	14.960€
Q3	32.725€
Q4	90.744€

Source : Cocof, traitement de données CBAI-CRAcs.

## 2. Distribution des pertes proportionnelles lors du passage vers les catégories de financement

Tableau 19 ANNEXE Distribution en quartiles de la proportion des pertes entre montant indexé 2023 et montant des catégories de financement, **associations monoprioritaires** (N=49)

Quartiles N=49	Pourcentage
Q1	-33,4%
Q2	-20,1%
Q3	-14,4%
Q4	-0,5%

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.

### 3. Distribution en quartiles des Orientations Spécifiques obtenues

Tableau 20 ANNEXE Distribution en quartiles des montants d'OS obtenus (N=82)

<b>Quartiles N=82</b>	<b>Montant OS (€)</b>
<b>Q1</b>	10.000€
<b>Q2</b>	10.000€
<b>Q3</b>	20.000€
<b>Q4</b>	90.000€

Source : données Cocof, traitement CBAI-CRAcs.



