



LE BENEVOLAT AUX PAYS-BAS :

*Etude menée par Eliane Goudet sous la direction de
Dominique Thierry.*

Décembre 2006

1-UNE TRADITION SECLAIRE :

Le bénévolat est profondément enraciné dans la société néerlandaise. Aujourd'hui, selon les statistiques, de l'ordre de la moitié de la population adulte le pratique, soit presque deux fois plus qu'en France.

En remontant dans le temps, on observe que le bénévolat doit ses origines, à partir de la fin du 16^{ème} siècle et, singulièrement, pendant les deux siècles suivants, aux initiatives charitables de l'Eglise et à la philanthropie de riches marchands d'alors. On doit situer ce dernier point dans la tradition de la relation entre le protestantisme et l'économie, bien analysée dès le XIX^{ème} siècle par Max Weber.

Au fil des décennies, le bénévolat a été façonné par des populations qui ont dû apprendre à faire face à l'adversité de leur environnement naturel et aussi apprendre à vivre ensemble, en grand nombre, sur un petit territoire¹ ce qui, sans doute, a rendu la société néerlandaise tolérante et permissive, comme en témoignent ses positions sur la prostitution, la drogue, l'euthanasie, l'homosexualité par exemple.

Il faut aussi garder à l'esprit un mode de vie inscrit dans une structure sociale compartimentée qui, dans un passé relativement récent, caractérisait la société néerlandaise et a laissé des traces encore perceptibles dans la vie associative. « De nombreuses organisations politiques, sociales et religieuses oeuvraient côte à côte² en poursuivant des objectifs sensiblement identiques, mais en s'inspirant de convictions différentes ».

2-UN SOUTIEN DU GOUVERNEMENT :

Le Gouvernement considère que le bénévolat fait intégralement partie de la société civile et qu'il est un outil efficace d'intégration, voire de réinsertion, dans la Société.

Il estime que les citoyens doivent se sentir responsables de leur propre bien être et bénéficier du soutien public dans certains cas, ce qui contraste avec notre propre système dit de « l'Etat providence » où l'intérêt général relève d'abord de l'Etat, ou au moins est largement orchestré par lui...

C'est pourquoi, depuis quelques années, la valorisation du bénévolat bénéficie d'un soutien politique remarquable en termes d'infrastructure et de promotion des activités bénévoles.

Pour ce faire, les moyens dont se dote le Gouvernement sont les suivants :

¹ Moins de quarante deux mille kilomètres carrés. Aujourd'hui la densité de la population, quatre cent quatre vingt habitants au kilomètre carré, est la plus forte d'Europe.

² L'autonomie dont chacune d'elles jouissait permettait, bon an mal an, d'éviter les frictions.

- assurer les fondements d'une infra-structure dédiée au bénévolat et les organisations bénévoles elles-mêmes,
- agir comme maître d'œuvre d'événements et de campagnes au niveau national,
- financer des études et des recherches,
- rassembler les données permettant d'évaluer le poids économique du bénévolat³,
- encourager le secteur public et le secteur privé à s'impliquer dans le bénévolat,
- faire en sorte que tous les membres de la société puissent avoir accès au bénévolat,
- diffuser largement l'information sur le bénévolat,
- promouvoir l'engagement des jeunes dans des activités inter-culturelles,
- encourager tous les citoyens –en particulier les chômeurs⁴, à s'investir dans des actions bénévoles,
- rechercher la qualité du bénévolat,
- au regard des besoins actuels, mettre l'accent sur la recherche et le développement ainsi que sur les initiatives pilotes.

Par ailleurs, le Gouvernement a créé un « Comité de la politique du bénévolat » et lui a confié plusieurs missions :

- projeter une vision à long terme de la reconnaissance et du développement du bénévolat,
- développer des stratégies au niveau de la politique locale, mettre en place une aide temporaire (TSV) visant le recrutement et la formation des bénévoles, l'organisation au quotidien, comme le secrétariat, des structures bénévoles.

3-UNE MISE EN ŒUVRE :

■ DANS QUEL CADRE ?

■ Rappelons que le secteur à but non lucratif, ou troisième secteur, champ par excellence du bénévolat, se définit par cinq caractéristiques. Une structure à but non lucratif, pour être reconnue comme telle doit :

- être organisée, c'est-à-dire être dotée de règles de fonctionnement ;
- être privée, c'est-à-dire institutionnellement être séparée de l'Etat (un financement public n'altère pas le caractère privé d'une organisation) ;
- ne pas distribuer de bénéfices ; mais tout « surplus » ou excédent de recettes doit être utilisé au profit des buts que s'est assignés l'organisation ;
- avoir sa propre gouvernance, c'est-à-dire qu'elle agit selon ses propres règles, en toute autonomie ;
- s'appuyer sur des forces bénévoles plus ou moins importantes selon la nature de ses activités, mais au minimum sur un conseil d'administration composé de bénévoles.

³ Très important aux Pays-Bas, il est évalué à environ 15 milliards d'euros

⁴ Il apparaît certes que le bénévolat leur apporte une aide pour leur réinsertion dans la vie active ; mais il est à noter aussi que toutes les organisations bénévoles ne sont pas prêtes à assumer positivement la prise en charge des demandeurs d'emploi.

■ Le soutien financier du gouvernement néerlandais aux organisations à but non lucratif (ou troisième secteur) s'avère important ; il se situe à hauteur de 30% sous forme principalement de subventions.

Au cours de ces dernières années, de nouvelles orientations du Gouvernement, en particulier au niveau de la privatisation, de la décentralisation ainsi que des compressions budgétaires ont eu des répercussions importantes sur les organisations du troisième secteur, à savoir l'affaiblissement et parfois la disparition d'organisations nationales « ombrelles » (têtes de réseau).

■ Par ailleurs, les organisations à but non lucratif sont classées en trois catégories : **organisations - fondations - églises**

Hormis les églises, les organisations à but non lucratif sont régies par le code civil. Elles doivent satisfaire à certaines exigences ; ces exigences diffèrent selon qu'il s'agit **d'organisations formelles, non formelles** ou de **fondations**. Mais il est interdit aux organisations comme aux fondations, comme il a déjà été dit, de distribuer tout profit financier à leurs membres, fondateurs, personnel appointé au sein de leur structure.

Des procédures d'enregistrement sont prévues et sont gérées par la chambre de commerce.

(NB le droit de s'associer est protégé depuis la constitution de 1848).

ORGANISATIONS :

Selon le code civil, une organisation est une personne morale, composée au minimum de deux fondateurs, qui poursuit un but précis autre que les buts visés par les coopératives et les sociétés mutuelles.

Une association formelle, dotée d'une entière personnalité juridique, doit obligatoirement rédiger ses statuts devant notaire et les faire enregistrer par la chambre de commerce.

Une association informelle dont la personnalité juridique est limitée peut se dispenser d'un acte notarié et d'un enregistrement auprès de la chambre de commerce.

FONDATIIONS :

« La fondation (ou stichting) » de droit néerlandais, définie dans le code civil est comparable à la fondation de droit français.

Une fondation a pour but de réaliser un projet, formalisé dans des statuts, en utilisant un capital dédié à cet effet.

Elle peut être créée par une ou plusieurs personnes, physiques ou morales, et doit obligatoirement faire l'objet d'un acte notarié et d'une inscription sur un registre spécial de la chambre de commerce.

Dotée d'une personnalité morale, une fondation n'a pas de membres et est dirigée par un conseil d'administration.

Des organes de contrôle peuvent, éventuellement, être prévus dans les statuts.

Enfin, une fondation peut faire des profits, mais leur distribution doit avoir « une teneur sociale ou idéologique ».

EGLISES :

Les églises n'ont pas de relation directe avec l'Etat et, hormis ce qui concerne la violation de la loi, il n'existe pas de règles formelles pour fonder une église.

Beaucoup d'écoles et d'hôpitaux sont gérés par des organisations religieuses, bien que ces dernières ne soient pas parties intégrante d'une église.

Si le code civil mentionne, en tout et pour tout, que l'église comme ses unités indépendantes ont une personnalité légale, il reste muet sur toutes dispositions pratiques au regard des églises.

C'est pourquoi, face à un doute sur la personnalité juridique les concernant, beaucoup de groupes religieux préfèrent être reconnus en tant qu'organisations ou fondations.

On recense aujourd'hui 250 000 organisations et fondations déclarées dans lesquelles les bénévoles exercent une activité et côtoient des salariés.

Mais on ne peut cerner complètement les forces bénévoles. Elles existent ailleurs que dans les organisations et fondations enregistrées.

Il semblerait que le manque d'existence d'un statut légal reconnu pose problème : les organisations bénévoles se heurtent à des difficultés grandissantes pour identifier et recruter des bénévoles dont le profil est compatible avec les exigences administratives.

LES FORCES BENEVOLES :

Sur plus de seize millions d'habitants, 4 500 000 d'hommes et de femmes (à part sensiblement égale) pratiquent le bénévolat, régulièrement pour la grande majorité d'entre eux.

En effet, seuls 11% de la population bénévole, soit près de 500 000 personnes, pratiquent le bénévolat par intermittence.

Les bénévoles considérés comme réguliers donnent, mensuellement, en moyenne, un peu plus de 12 heures de leur temps (et peut-être davantage selon de récents sondages).

Rappelons qu'en dépit d'un statut, selon une définition officielle du Ministère néerlandais de la Santé, du Bien être et du Sport (V.W.S) les bénévoles « accomplissent un travail, dans un contexte organisé, sans obligation ou salaire, au profit d'autres personnes ou d'une communauté ».

Les domaines d'activités ou les organisations qui attirent les bénévoles sont en général :

- la culture et les loisirs, dont le sport ;⁵
- l'éducation (Soulignons les différentes formes que peut prendre le bénévolat à l'école : par exemple, la lecture aux enfants, leur surveillance à l'heure du déjeuner, l'aide à la décoration à l'occasion d'un événement scolaire, l'aide aux activités artistiques et manuelles) ;
- les organisations de nature religieuse ;
- les soins de santé ;
- l'environnement.

Ces quelques données reflètent les principales motivations des bénévoles néerlandais : se sentir utile, assumer des responsabilités sociales, rencontrer d'autres personnes, s'investir dans les loisirs.

Les bénévoles les plus nombreux se trouvent dans la tranche d'âge 35-54 ans. Chargés de famille, en général, ils possèdent un haut niveau de formation. L'effectif des bénévoles dans la tranche d'âge des 18-24 ans est légèrement inférieur.

En termes de fidélité :

- 3% des bénévoles restent moins de 2 ans dans la même structure,
- 33% y demeurent entre 2 et 5 ans,
- 42% y demeurent entre 5 et 10 ans,
- 16% y demeurent entre 10 et 20 ans,
- 5% y demeurent plus de 20 ans.

D'une manière générale, depuis trois ans, le nombre de bénévoles est en légère diminution, en particulier chez les jeunes. Mais il serait, pense-t-on, prématuré d'en tirer des conclusions.

Par contre, on peut facilement imaginer que le vieillissement de la population néerlandaise posera des problèmes dans le renouvellement des forces bénévoles.

LES STRUCTURES DE SOUTIEN AU NIVEAU NATIONAL :

CIVIQ

Le « Centre National du Bénévolat Néerlandais » (C.I.V.I.Q) est né de la fusion de **sVM** et de l'une des branches de **NOV** qui, dans les années 1990 étaient reconnues comme les structures les plus importantes dédiées au soutien du bénévolat.

sVM et **NOV** collaboraient si étroitement qu'avec le temps, il devenait difficile de les distinguer d'où la décision prise d'une fusion.

Aujourd'hui, la branche de NOV qui n'a pas fusionné avec sVM poursuit ses activités destinées à impulser le bénévolat sous le nom de Vereniging NOV. Elles seront évoquées plus loin.

⁵ Des milliers d'associations sportives et d'écoles de sport rallient environ 7 millions de sportifs –en majorité des hommes ; l'encadrement sportif est partagé entre 20 000 professionnels et 400 000 bénévoles.

Les activités de **CIVIQ** sont en grande partie financées par le Ministère V.W.S. Elles ont pour objet de dynamiser la participation des citoyens à la recherche d'une meilleure qualité de vie à travers le bénévolat, de collecter et diffuser l'information sur le bénévolat dans toutes ses composantes.

Les projets, recherches et travaux de commissions initiés par CIVIQ constituent une masse de connaissances et de savoirs qu'il partage avec d'autres structures de soutien du bénévolat au niveau **national, provincial et local**.

(Il est à noter que CIVIQ apporte son soutien aux entreprises qui s'ouvrent au bénévolat de leurs salariés).

Parmi les canaux de diffusion de CIVIQ, sont à retenir, hormis son centre de documentation :

Cours et conférences, sites Internet, boutiques, publications, livres, kits d'outils, comme par exemple « Market Place ». Cet outil permet de mettre en place un dispositif qui offre aux acteurs, organisations bénévoles, autorités locales et régionales, la possibilité de se rencontrer et de bâtir des partenariats.

Au fait de la vie associative et de ses difficultés (par exemple recruter et fidéliser les bénévoles) CIVIQ se donne aussi pour tâche de diffuser les bonnes pratiques, développer de nouvelles méthodologies, dispenser des conseils et de la formation auprès des organisations bénévoles.

Les exemples qui suivent illustrent la nature des projets lancés par CIVIQ.

« Changement culturel et diagnostic »

Tout changement organisationnel va de pair avec un changement de culture. Dans cette perspective, CIVIQ a conçu, à l'intention des organisations bénévoles un outil, le « test culture », composé d'un questionnaire et de repères de base.

« Free-flex »

C'est un service d'intermédiation entre les organisations et les candidats bénévoles, imaginé par CIVIQ qui attire de nouveaux candidats au bénévolat, en particulier des jeunes qui, par ailleurs, boudent un peu le bénévolat comme le font apparaître les statistiques.

Une banque de données nationales, via Internet, offre des opportunités pour accomplir des missions bénévoles précises et limitées dans le temps.

« Free-flex » ne s'adresse pas qu'aux seuls individus et peut aussi concerner des groupes.

« Trouver et garder »

Ces démarches pour la fidélisation des bénévoles font partie des sujets brûlants. C'est pourquoi, CIVIQ a mis au point une méthode qui permet de trouver des solutions, spécialement pour certaines catégories de bénévoles.

« Evaluation du bénévolat »

Celles des municipalités qui veulent connaître les résultats des politiques qu'elles mènent sur leur territoire en faveur du bénévolat peuvent le faire en utilisant facilement un processus mis au point par CIVIQ.

« Stap Twee »

Beaucoup d'organisations bénévoles néerlandaises sont encore mono-culturelles.

« Stap Twee » est un programme qui s'étale sur cinq ans. Il a pour ambition d'améliorer cette situation et de rendre le bénévolat davantage multiculturel.

L'ASSOCIATION NOV :

Cette structure, financée par le Ministère VWS, se donne pour but de *soutenir* les intérêts des bénévoles, de *promouvoir* la place du bénévolat dans la communauté et *d'améliorer* l'image du travail bénévole.

Elle se définit comme un porte-parole, assurant le lobbying du travail bénévole aux Pays-Bas (en mettant par exemple en évidence les effets produits par la législation sur les activités bénévoles).

Environ 350 organisations du secteur bénévole sont membres de l'association NOV (parmi lesquelles un nombre significatif d'organisations bénévoles nationales et régionales et d'organisations de soutien du bénévolat).

Au niveau européen et international, l'association est membre actif du CEV et de l'IAVE (comme l'est C.I.V.I.Q)

Pour atteindre les buts qu'elle s'est assignée, elle met en œuvre tout un éventail de moyens, en particulier :

- elle engage le dialogue avec le gouvernement, les politiques et, d'une manière générale, tous ceux qui ont une influence sur la politique ;
- convaincue de l'importance de la communication entre ses membres et avec ses membres pour discuter de sujets importants, elle organise chaque année une conférence nationale sur un thème donné ;
- elle est en contact avec la presse, la radio, la télévision et fait appel à des personnalités bien connues du public pour jouer le rôle « d'ambassadeurs » du bénévolat.

Elle travaille en réseau via Internet et est en mesure de produire des échanges sur des problèmes de fond avec la coopération d'experts de CIVIQ.

LES STRUCTURES DE SOUTIEN AU NIVEAU REGIONAL ET LOCAL : LES CENTRES DU BENEVOLAT

Ils sont nés dans les années 1970, alors qu'à l'initiative de divers politiques, des études et des rapports avaient été réalisés afin de montrer quelle était l'importance du bénévolat dans la Société.

Dans un premier temps, le gouvernement national a contribué à la mise en place, au niveau local, de 30 centres et a apporté son concours financier.

Aujourd'hui, environ 200 centres opèrent sur l'ensemble du territoire néerlandais. Ils ont pour mission, principalement, de soutenir les organisations bénévoles et les bénévoles en termes d'information, de conseil, d'aide au recrutement des bénévoles.

Pour donner une idée, citons par exemple l'organisation PAD. Implantée à Dordrecht, elle travaille dans un périmètre de 6 municipalités et administrations autonomes.

Elle offre les services évoqués ci-dessus à plus d'un millier d'organisations et environ 50 000 bénévoles, en particulier un service d'intermédiation entre les offres d'organisations bénévoles et les candidatures bénévoles ce, grâce à une importante banque de données.

LE FINANCEMENT DU BENEVOLAT :

Une forte décentralisation des pouvoirs décisionnaires s'inscrit en filigrane dans les modes de financement sur un territoire divisé en 12 provinces et répertoriant 483 communes.

La décentralisation, objet de la politique du gouvernement des années 1980, a investi les autorités locales d'une plus grande responsabilité qu'auparavant, ce qui a produit un changement notoire dans leurs façons de travailler car, à vrai dire, jusque là peu d'attention avait été portée aux besoins du secteur bénévole.

Les responsabilités gouvernementales sont fixées à trois niveaux : national, provincial et local.

Les gouvernements provinciaux et locaux disposent d'une grande liberté pour mettre en application les orientations nationales qui émanent du Ministère de la Santé du Bien être et des Sports (V.W.S.).

D'une manière générale, le financement du bénévolat est assuré par les fonds publics, ceux des membres des organisations et des dons.

A titre d'illustration, en 2003, une structure de soutien au bénévolat, déjà citée, PAD, a réuni un panel de 15 organisations bénévoles, afin de dresser un tableau de leur mode de vie.

Concernant leurs ressources, globalement, elles émanaient pour :

- 26% de dons privés
- 23% des pouvoirs publics
- 24% de leurs membres
- 27% de ressources diverses, telles vente d'articles, contrats passés pour réaliser des programmes spécifiques.

Une tendance est à noter : le glissement du financement destiné à couvrir le fonctionnement courant des organisations bénévoles vers le soutien financier à des programmes spécifiques et limités dans le temps (financement par projets).

LES ENSEIGNEMENTS A RETENIR POUR LA FRANCE :

Le bénévolat se situe dans une tradition culturelle et religieuse différente de la France (culture protestante, rôle différent des entreprises, place de l'Etat, décentralisation...). Ceci se traduit par un taux de bénévolat presque deux fois plus important (les chiffres comparés sont toujours à prendre avec précaution car les conventions d'analyse sont rarement identiques).

Néanmoins, bien que le bénévolat tienne une place traditionnellement importante dans la vie des citoyens néerlandais, le besoin se fait sentir de réunir des moyens pour le promouvoir et valoriser les activités bénévoles.

On observe la lisibilité de choix politiques pour ce faire, « affirmés » au niveau local, dans un contexte très décentralisé, toutefois avec des appuis nationaux importants.

Le bénévolat aux Pays-Bas nous apparaît souvent sous des traits qui nous sont familiers qu'il s'agisse des motivations, des besoins de formation et de fidélisation des bénévoles, du mode de fonctionnement des organisations bénévoles ou des tendances qui se font jour comme l'intérêt croissant, des jeunes en particulier, pour des missions précises et ponctuelles.

Les structures dont les missions sont d'assurer la promotion du bénévolat, les fonctions d'intermédiation entre les structures d'intérêt général et les bénévoles et l'action pour une meilleure gestion des ressources humaines sont des méthodes et des outils très proches de ceux développés par France Bénévolat, avec toutefois davantage de programmes transversaux ciblés.

Sources bibliographiques :

- Centre de documentation de C.I.V.I.Q. (Utrecht 2006)
- « Volunteering and participation on the agenda » (C.I.V.I.Q. – 2004)
- « Volunteering across europe » (S.P.E.S. – Rome 2005)
- « Gros plan sur les Pays-Bas » (Ministère des Affaires Etrangères (La Haye – 2004)
- Mission économique de La Haye (Ambassade de France aux Pays-Bas)